SECURITY INTELLIGENCE
REVIEW COMMITTEE

SIRC Report 2002-2003

An Operational Review of the Canadian Security Intelligence Service

Canada

104-00531/

SECURITY INTELLIGENCE
REVIEW COMMITTEE

SIRC Report 2002–2003

An Operational Review of the Canadian Security Intelligence Service

Canada

Security Intelligence Review Committee
P.O. Box 2430, Station "D"
Ottawa ON
K1P 5W5

Tel: (613) 990-8441
Fax: (613) 990-5230
Web Site: http://www.sirc-csars.gc.ca
Collect calls are accepted between 8:00 a.m. and 5:00 p.m. Eastern Standard Time.
© Public Works and Government Services Canada 2003
Cat. No. JS71-1/2003
ISBN 0-662-67626-2

The Honourable Wayne Easter, P.C., M.P.
Solicitor General of Canada
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

September 30, 2003

Dear Mr. Easter:

As required by section 53 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, we transmit to you the Report of the Security Intelligence Review Committee for the fiscal year 2002–2003, for your submission to Parliament.

Yours sincerely,

Paule Gauthier, P.C., O.C., O.Q., Q.C.
Chair

Raymond Speaker, P.C., O.C.

Gary Filmon, P.C., O.M.

Baljit S. Chadha, P.C.

Contents

Statement from the Committee vii
How SIRC's Report is Organized x

Section 1: SIRC Review and Complaints Functions 1

A. Reviews of CSIS Security Intelligence Activities 3
How SIRC Carries Out its Review Function—An Overview 3
In the Matter of Ahmed Ressam 5
Sunni Islamic Extremism—A Review of CSIS Regional Investigations 7
Domestic Threats in Conjunction with Lawful Advocacy, Protest and Dissent 14
Collection of Foreign Intelligence 18
Review of Foreign Arrangements 21

B. Investigations of Complaints 23
Reports of Decisions—Case Histories 24
Section 41—"Any act or thing" 24
Section 42—Denial of Security Clearance 27

C. Section 54 Report to the Solicitor General Respecting Allegations of CSIS Misconduct 28

Section 2: CSIS Accountability Mechanisms 29

A. Policy And Governance Framework 31
2002–2003 National Requirements for Security Intelligence 31

Ministerial Direction 31
Governor in Council Regulations and Appointments 31
Section 28 Regulations 32
Changes in CSIS Operational Policy 32

B. **Reporting Requirements** 33
Certificate of the Inspector General for 2002 33
CSIS Annual Operational Report for 2001–2002 34
Unlawful Conduct 34
Section 2(d) Investigations 34
Disclosures of Information in the Public or National Interest 35

C. **CSIS Operational Activities** 35
Counter Proliferation 35
Counter Terrorism 36
Counter Intelligence 37
Research, Analysis and Production 37
Security Screening 38
CSIS Domestic and International Arrangements 43
Federal Court Warrants and Warrant Statistics 45

Section 3: Inside The Security Intelligence Review Committee 47

Appointment of a New Member 49
Senior Staff Appointments at SIRC 49
SIRC Staffing and Organization 49
Research and Review Activities 50
Security Intelligence Briefings 50
Parliamentary Relations 50
Additional Committee Activities 50
Budget and Expenditures 51
SIRC Request for Increased Funding 51
Inquiries Under the Access to Information and Privacy Acts 52

Appendix A: Acronyms 53

Appendix B: SIRC Reports and Studies since 1984 57

Appendix C: Key Findings and Recommendations 69

Statement from the Committee

Canada's security intelligence and public security apparatus continues to absorb the repercussions of the terrorist attacks of September 11, 2001. For the security intelligence community generally, and for the Review Committee in particular, some of the most important of these are only now being fully realized.

SIRC's Annual Report for 2002–2003 encompasses the first year in which significant new laws, the *Anti-terrorism Act* among others, were in force. It was also the first complete fiscal year in which Canadian citizens fully felt in their lives measures announced in the Government's public safety and security initiative of December 2001. These measures have affected everything from passing through an airport or working in one, to applying for a passport and holding a job in a nuclear power facility. Dramatic political and military events abroad—some involving serious risk to the lives of Canadian citizens and to Canada's soldiers overseas—could not help but have consequences within our borders.

In this dynamic domestic and international environment, the Review Committee must reconcile two distinct imperatives. Parliament has every right to expect, and simple professional prudence requires, that the Committee understands as best it can the changes at work and the impact they are having or may have on CSIS's activities. To this end, the Members of the Committee devote considerable effort.

At the same time, however, the Committee is convinced that continuity of principle and of practice is central to our task. Adherence to the law, sober judgement and serious inquiry—irrespective of the political and social undercurrents of the moment—are the Committee's main assets in fulfilling its core function: ensuring Parliament, and through it the people of Canada, that in conducting its security intelligence activities CSIS acts within the law and does not undermine the rights and freedoms of Canadians.

The period encompassed in this, the Committee's 19th Annual Report, was the first complete fiscal year in which CSIS had at its disposal the 30-percent increase in funding given to it by the Government following September 11. Although the Service was given no new legal authorities, the tempo of activity in many operational areas has risen—in some cases significantly.

CSIS reorganized its operational structure and began to deploy resources in novel ways. For example, Service personnel and resources are devoted both to new government efforts to coordinate its anti-terrorist and public safety programs such as the public–private CBRN Research and Technology Initiative that addresses threats from chemical, biological, radiological and nuclear weapons, and to the RCMP's regionally based Integrated National Security Enforcement Teams (INSETs).

Almost all this heightened level of activity can be attributed to the Government's concern to meet evident threats to the safety of its citizens, to Canada's national security and to that of its allies. However, with higher levels of activity there is an inescapable reality—as the Service's investigations become more numerous and complex, there is more for the Committee to review.

As the Service's investigations become more numerous and complex, there is more for the Committee to review.

In the spring of 2002, we undertook to assess the implications of the rise in CSIS activities for SIRC's own operations. We asked for and received two classified briefings from the Service about how it intended to use the additional funds. Accordingly, in July 2002 SIRC made a formal request to Treasury Board for an increase in budget of 16 percent. If granted, this increment would provide the Committee with the financial resources commensurate with CSIS's expanded activities so that we might continue to fulfill our obligations to Parliament.

An additional challenge the Committee faces is that the Service is stepping up its co-operation and information exchanges both with old partners in new ways and with entirely new entities. As the Service moves into new and unfamiliar territory, so must the Committee. An example of the potential challenges to be found in such relationships are the RCMP-led INSETs created in 2002, and the reciprocal secondments of officers initiated between CSIS and the RCMP. Under this structure—one that replaces the long-standing mutual exchange of "liaison officers"—investigative personnel from each agency will work within the chain of command of the host body.

The Committee has some misgivings about the impact of this new structure on our ability to determine whether the Service and its employees have acted in compliance with current law and policy. As the Service expands its operational relationships with organizations not subject to the Committee's review, the Committee will remain alert to the compliance issues this and other such novel arrangements might raise.

One prediction the Committee made based on an analysis of the post-September 11 changes in legislation—notably the *Anti-terrorism Act*, the *Immigration and Refugee Protection Act* and the *Charities Registration Act*—has not been borne out. In recent SIRC Annual Reports, and in representations to Parliament, the Committee forecast that complaints about CSIS would increase discernibly, especially in areas of security screening and charities. However, the anticipated rise in the number of complaints has not occurred.

No doubt one factor at work is the relative caution with which the Government has implemented the new legal and administrative measures. There has been no significant increase in the number of arrests or detentions on terrorism or immigration-related charges. The "listing" of terrorist entities has proceeded largely without controversy. And to date, no charities have been denied status or had it withdrawn because of ties to known terrorist organizations.

Findings in two of the Committee's in-depth reviews summarized in this report tend to support this observation. In its investigation of certain potentially violent domestic threats the Service took care not to impede legitimate political activity. In its investigations of Islamic extremist terrorism in Canada, the Service restricted its activities to the threats posed by persons and organizations disposed to employ violence and did not investigate the Islamic community as a whole. The broadly positive findings of these two reviews notwithstanding, the Committee will continue to pay its closest attention to any Service investigation that holds the potential to damage civil liberties or to impact negatively on fundamental social institutions such as religious organizations, universities, the media and trade unions.

It is this latter task which the Committee sees as its chief function. For CSIS to be effective in advising government about threats to the security of Canada and its citizens, Parliament and the people of Canada must have confidence that it is acting within the law. The Review Committee is the essential component in ensuring that vital democratic accountability. Within the boundaries set by law on the public discussion of security intelligence issues, the Members of the Review Committee undertake, as always, to be as open and transparent with Parliament and the public as we are able.

How SIRC's Report is Organized

The organization of the 2002–2003 Annual Report differs slightly from that of previous years—modified so that readers can more readily identify important Review Committee findings and understand the nature of the information being presented.

Section 1: SIRC Review and Complaints Functions encompasses all findings and recommendations arising out of specific reviews of CSIS activities undertaken by the Committee, and all observations and conclusions arising from SIRC investigations of individual complaints about the Service during the period covered by the report.

Section 2: CSIS Accountability Mechanisms has two purposes: first, to present relevant contextual information about those elements of Canada's security intelligence governance system that inform the legal and policy framework in which CSIS and SIRC carry out their respective mandates, and second, to summarize information provided to the Committee by the Service about changes in its operational plans and priorities.

Section 3: Inside the Security Intelligence Review Committee reviews the information gathering, outreach and administrative activities of the Committee itself—appointments of Committee Members and the Committee's annual budget and expenditures are chief among subjects discussed.

As with all SIRC Annual Reports in recent years, the format of the report throughout draws a clear distinction between Committee findings, observations and recommendations derived from Committee investigations, and more general background material designed to assist readers in understanding the broader context in which security and intelligence work is carried out.

Subjects that the Committee believes will be of background, historical or technical interest to readers are set apart from the main text in shaded insets. They do not reflect Committee opinions or conclusions and are intended to be factual in nature.

Section 1

SIRC Review and Complaints Functions

SIRC Review and Complaints Functions

A. Reviews of CSIS Security Intelligence Activities

How SIRC Carries Out Its Review Function—An Overview

THE COMMITTEE'S ROLE IN CSIS'S ACCOUNTABILITY STRUCTURE

A significant component of SIRC's review activity takes the form of research projects carried out by staff, directed by Committee Members. As a matter of policy, and in accordance with the Committee's role in the Service's governance and accountability structure, the Committee reviews CSIS's performance of its duties and functions retrospectively to assure itself—and, by extension, Parliament and the people of Canada—that the Service has acted appropriately and within the law.

The Service continues at all times to be accountable for current operations through the existing apparatus of government, specifically the Ministry of the Solicitor General and the Office of the Inspector General of CSIS. With respect to its financial administration, CSIS, like almost all federal bodies, is responsible to government through a Minister of the Crown (in the Service's case, the Solicitor General), the central agencies of government and directly to Parliament through the Office of the Auditor General of Canada.

THE FOCUS OF SIRC STUDIES—CHOICES AND RESPONSIBILITIES

The Committee's review function is essentially one of risk management. It decides which areas of the Service's extensive operational activities warrant the most careful monitoring. The content of any individual study and its findings arise from examining the relevant documents and interviewing individuals who are pertinent to that study. The findings of any single review are not to be read as a judgment on the Service's operations as a whole.

SIRC research projects for any given year are designed to yield assessments across the range of CSIS's operational activities. This approach helps ensure that, over time, the Committee comes to understand comprehensively the Service's activities and is thus able to either assure Parliament that the Service has acted appropriately, or to inform Parliament in a timely and instructive manner that it has not.

A number of factors influence which topics are selected for in-depth inquiry:

- the nature of the international threat environment;
- public undertakings by the Committee to follow up on past reviews or to launch new ones;
- issues arising from complaints brought before the Committee;
- alterations in government policy or practice with significant implications for CSIS operations; and
- SIRC's statutory obligations under section 38 of the *CSIS Act*.

The selection of topics for review is approved by the Committee at the beginning of each fiscal year. However, the Committee has the capacity to adjust its review plans to respond to unexpected events and has done so on several occasions.

SIRC REVIEWS IN 2002–2003

Several of the factors listed above worked to determine which reviews were selected for 2002–2003. With our report on CSIS's investigation into Sunni Islamic extremism in two regions, the Committee fulfills a commitment made in last year's Annual Report to follow up on its foundation study of this complex area. Similarly, our review of the Ahmed Ressam matter completes a public undertaking the Committee made early in 2001 to look into the case at a later date.

> The Committee has the capacity to adjust its review plans to respond to unexpected events.

The Committee's report on certain domestic threats reflects our continued special interest in any Service operation that has the potential to impact upon lawful advocacy, protest and dissent. Finally, examinations of several CSIS arrangements with foreign intelligence services, and our study of the Service's role in collecting foreign intelligence in Canada, both speak to another essential element in the Committee's strategy—the regular monitoring of the Service's important operational activities and the execution of our obligations under section 38 of the Act.

Readers will also note that three of the five reports deal with matters of terrorism or politically motivated violence. As we have noted in previous Annual Reports, the Service's chief preoccupation since the mid-1990s has been with threats to public safety posed by terrorism and other forms of serious violence. As CSIS devotes an ever-growing share of its investigative resources to dealing with such threats, the Committee has adjusted its own focus accordingly.

In the Matter of Ahmed Ressam

Report # 2002-03

BACKGROUND

On December 14, 1999, Ahmed Ressam was arrested while attempting to enter the United States from Canada with explosives hidden in the trunk of his rental car. Ressam was subsequently convicted on charges related to his unsuccessful attempt to carry out a terrorist attack at the Los Angeles International Airport to mark the beginning of the new millennium. Ressam's case attracted intense media coverage and contributed to a perception that Canada was a "safe haven" for terrorists to plan and undertake attacks against the United States.

Following these events, the Review Committee made a public commitment to examine the actions of the Service in respect of Ahmed Ressam at a future date. This report summarizes the Committee's findings and conclusions in the matter.

METHODOLOGY OF THE REVIEW

The objective of the review was to examine CSIS's investigation of the threat posed by Ressam within the context of Sunni Islamic extremism. As in all Committee reviews, our goal was to ensure that the Service's activities complied with the law, ministerial direction and operational policy.

The review covered the period from Ressam's arrival in Canada in February 1994 through March 31, 2001 and included all relevant Service documents and files (electronic and hard-copy). To complete its inquiries, the Committee examined, as necessary, additional material falling outside this period.

The Committee hoped to answer five key questions:

1) What was the nature and the extent of the Service's knowledge of Ressam prior to his arrest?

2) What was the substance of the Service's co-operation and exchange of information with domestic and foreign agencies regarding Ressam?

3) How did the Service's operational interest in Ressam change following his arrest?

4) What was the substance and value of the information CSIS received from United States authorities arising from Ressam's agreement to co-operate with American authorities?

5) Did the Ressam matter prompt any changes in CSIS policy or operational practice?

FINDINGS OF THE COMMITTEE

CSIS's Knowledge of Ressam Prior to his Arrest

Ahmed Ressam first came to the Service's attention as a result of his contacts with persons suspected of engaging in threat-related activities. During this period CSIS did not regard Ressam's activities in themselves as a threat to the security of Canada. In 1998 the Service learned that Ressam had departed Canada to attend a paramilitary training camp in Afghanistan.

Prior to his departure in 1998, Ressam successfully exploited weaknesses in the Canadian passport application process (since altered), enabling him to obtain a genuine Canadian passport bearing the pseudonym "Benni Antoine Norris." Returning to Canada in February 1999 using this passport, Ressam's re-entry went undetected at the time by Canadian authorities. Sometime later, the Service received unsubstantiated information that Ressam had returned to Canada. However, his whereabouts and activities remained unknown to the Service until his arrest by U.S. authorities on December 14, 1999.

Actions CSIS took to locate Ressam in 1999 were appropriate in light of information available at the time.

Upon reviewing all the relevant documentation, the Committee concluded that the Service did not possess specific information that would have forewarned it of Ressam's planned terrorist operations. In the Committee's view, the actions CSIS took to locate Ressam in 1999 were appropriate in light of the information available at the time. The Committee saw no evidence that it was a lack of vigilance on the part of the Service that contributed to Ressam's ability to escape detection after his return in 1999.

CSIS Activities Post-Arrest

In late 1999 the Service and its partner agencies, both domestic and foreign, were in a heightened state of alert, working actively to identify and disrupt terrorist operations possibly being planned for the turn of the millennium. These efforts became both more intense and more focused after Ressam's arrest in December.

The Committee found that the Service's investigative activities following Ressam's arrest were appropriate and proportionate to the threat. The Service complied with the requirements of law, ministerial direction and policy. All the information collected was strictly necessary to its investigation of an imminent threat to the security of Canada.

All information exchanges between the Service and the RCMP on the Ressam matter were appropriate and, in general, both timely and thorough. This case showed the capacity of the Service and the RCMP to assist each other effectively while working within their respective mandates. Similarly, the exchanges of information between the Service and its U.S. partners were timely and comprehensive, indicating a smooth-functioning and productive relationship.

These events have influenced the Service's methods respecting the Sunni Islamic extremist threat.

Intelligence Gathered from Ressam Post-arrest

Shortly after his conviction in April 2001, Ressam signed an agreement to co-operate with U.S. authorities in exchange for a reduction of his sentence to a minimum of 27 years' imprisonment. Ressam agreed to participate in detailed debriefings by intelligence officers and to provide testimony in future terrorism-related criminal proceedings. The Service briefed the Committee on the information provided by Ressam and on its utility.

The Service also briefed the Committee on the lessons it drew from the Ressam case—lessons that, for reasons of national security, cannot be discussed in detail here. Although CSIS did not believe changes to operational policy were necessary, these events have influenced the Service's methods respecting an overall approach to the Sunni Islamic extremist threat.

Sunni Islamic Extremism—A Review of CSIS Regional Investigations

Report #2002-05

BACKGROUND

Following the events of September 11, 2001 the Review Committee launched a broad-based study into CSIS's investigation prior to the terrorist attacks of the Al Qaida organization and Sunni Islamic extremism generally. Our findings were presented in last year's Annual Report to Parliament.

As the Committee stated at the time, the goal of the study was to lay the foundation for additional focused reviews of specific elements of the Service's long-standing investigation of Sunni Islamic extremism and its connections to terrorism. Presented here are findings from one such in-depth review.

Based on information gathered from the initial survey study, the Committee elected to examine in depth a complex set of related CSIS investigations into Sunni extremism managed from two separate CSIS regional offices during the period April 2001 through March 2002. The regions were selected because among the Service's regional offices, these two were mounting the most intense counter-terrorist investigations of the Sunni extremist threat, thus providing the Committee with the greatest range of CSIS activities to observe.

Besides providing perspective on the Service's conduct of its Sunni Islamic extremist investigation, the Committee's experience is that comprehensive examinations of CSIS regional office activities produce unique insights into how the Service employs the range of investigative tools it has at its disposal. Taken together, the actions of targeting, acquiring and inplementing warrants, conducting interviews in communities, exchanging information with law enforcement and other intelligence agencies, and handling human sources are the quintessence of counter-terrorist intelligence work.

> Comprehensive examinations of CSIS regional office activities produce unique insights.

Understanding these activities allows the Committee to assess the manner in which ministerial direction and CSIS operational policies are being implemented by those sections of CSIS employing the most powerful and intrusive instruments available to government.

METHODOLOGY OF THE REVIEW

The Committee examined all electronic and hard-copy documentation during the review period related to five broad operational activities:

1) the targeting request and approval process, and the investigating of targets;
2) the acquiring and implementing of warrants;
3) the recruiting, developing and directing of human sources;
4) the conducting of interviews in the community; and
5) the exchanging of information and other forms of liaison with domestic agencies.

In addition, the Committee visited the regional offices under review and conducted on-site interviews of CSIS senior management.

As in all its reviews of CSIS investigations, the Committee weighed several essential questions in assessing the appropriateness of the Service's activities:

- Did the Service have reasonable grounds to suspect a threat to the security of Canada?
- Was the level and intrusiveness of the investigation proportionate to the seriousness and imminence of the threat?
- Did the Service collect only that information strictly necessary to fulfill its mandate to advise the Government of a threat?

Although not related directly to the Service's Sunni extremism investigation, the Committee also took the opportunity to review each regional office's internal security procedures and any associated issues.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

Targeting and Investigations

The Committee selected a sample of targets to examine in detail, a selection determined by the relatively high level of investigative activity for each. The Committee found that in all cases the Service had reasonable grounds to suspect the target's involvement in activities that constituted a threat to the security of Canada and that the levels of investigation were proportionate to the threat activities observed.

Two instances drew the Committee's attention and required additional inquiries of the Service.

In obtaining targeting authorities and conducting the investigations, the Service met all the requirements set out in law, ministerial direction and operational policy. It collected only the information strictly necessary for the investigation.

Two instances drew the Committee's attention and required additional inquiries of the Service. In the first, the Committee reviewed documentation about an unusual event involving one of the selected targets. Upon receipt of additional information from the Service, the Committee was satisfied that no improper conduct on the part of CSIS contributed to the event, nor did any Service employee contravene operational policy.

The second instance related to an error on the part of the Service that had been rectified by CSIS as soon as it was noticed. This error involved an instance of mistaken identity. Unusual and extenuating circumstances contributed to the error and the Committee is satisfied that it was unintentional. Further, the Committee was able to confirm that the Service took the proper administrative and operational measures to correct the error as soon as it became evident. The Committee believes that the authorities subsequently invoked by the Service were appropriate.

Warrant Acquisition and Implementation

Under section 21 of the *CSIS Act*, only the Federal Court of Canada can grant CSIS the warrant powers required to exercise its most intrusive investigative techniques, such as telephone or mail intercepts. To obtain such powers, the Service must present an affidavit to the Court attesting to the facts that require their use.

> A most critical time—the months immediately before and immediately following the events of September 11, 2001.

In this section of the review the Committee examined the procedures by which Headquarters obtained warrant powers against the selected targets, as well as the procedures followed by the Regions in executing those powers. By selecting for review those warrants specifically related to the targets, the Committee hoped to gain a more comprehensive understanding of the Service's approach to the Sunni Islamic extremist investigation at a most critical time—the months immediately before and immediately following the events of September 11, 2001.

With respect to all the warrants examined in both regions and based on the information made available to the Committee for review, we found that CSIS conducted the warrant acquisition process in a thorough and objective manner and used supporting information appropriately. Affidavits were complete and balanced, and the facts and circumstances of the cases were fully, fairly and objectively expressed.

In one of the affidavits reviewed, the Committee identified two minor errors and inconsistencies. In the Committee's view, however, these did not materially affect the validity of the cases presented to the Federal Court.

In another affidavit reviewed, an instance of mistaken identity resulted in a similar error in the use of warrant powers. Once the Service investigators recognized

their mistake, CSIS returned to the Federal Court with a new affidavit and the Court issued a supplemental warrant.

The Committee also found that in executing the warrant powers obtained, CSIS exercised its powers appropriately and complied with all warrant clauses and conditions. With minor exceptions, both regions strictly observed operational policies concerning the collection and retention of information obtained under the warrants. In one Region, however, the Committee identified administrative errors in the recording of information emanating from warrant powers. We drew the Service's attention to these lapses in accuracy.

Recruitment and Direction of Human Sources

The use of human sources to collect information is essential to the Service's effective investigation of threats to public safety and national security. However, the sensitivity of such operations is such that they are the subject of special ministerial direction and detailed operational policy. All requests by CSIS investigators to employ human sources, which impact or appear to impact on "sensitive" or "fundamental" institutions (generally defined as trade unions, the media, religious institutions and university and college campuses) require the approval of CSIS senior management or, in some cases, the Solicitor General.

The Committee selected for review a number of human source cases associated with the Sunni extremist investigation in the two regions. We examined all relevant files and logs, and all notifications and requests for approval related to sensitive institutions.

In all cases the Committee found that the Service had acted appropriately and within the law and had properly followed all policies and procedures relating to the recruiting and directing of human sources. In one especially sensitive area of the Service's use of human sources—one that had drawn the Committee's attention previously (*see* SIRC Report 2001–2002, page 8)—the Committee found that CSIS managed the relationship with the source appropriately.

The Committee did identify some minor errors and oversights in one Region's human source record keeping. Although the Committee does not believe these lapses were representative of the overall high quality of CSIS's management of the human source cases reviewed, the importance of proper documentation to human source operations generally required that we bring even these relatively minor administrative errors to the attention of the Service.

Interviews in the Community

To aid an investigation, CSIS may conduct interviews with leaders of communities or interest groups concerning threats to the security of Canada that may affect their communities. There is specific operational policy guidance for such interviews: Service employees must clearly identify themselves as such, the interviewee must be made aware that co-operation is voluntary, and the interviews must be carried out in such a way that it is clear that it is a threat that is being investigated, not the community itself.

In determining whether these interviews were conducted appropriately, the Committee examined the stated rationale for conducting the interviews, CSIS reporting on both the content of the interviews and the manner in which they were conducted, and the extent to which the interviews may have aided or impeded the Service's investigations into Sunni Islamic extremism.

> The sensitivity of such operations is such that they are the subject of special ministerial direction.

The Committee's review of relevant CSIS documentation showed that it conducted its interviews in a fair and appropriate manner and with sensitivity to the interviewees' civil liberties and religious freedoms. In all the interviews reviewed, CSIS was careful to make interviewees aware that it was investigating threats posed by Sunni Islamic extremism, not investigating the Sunni community as a whole. The Committee also concluded that the interviews were of operational assistance to the Service in identifying specific threats to public safety and national security.

Liaison and Exchanges of Information with Domestic Agencies

The Committee examined all relevant information regarding liaison and co-operation between the Service and other domestic agencies that pertained to the targets under review. Included in this documentation were all logged exchanges of intelligence with other domestic agencies related to those targets. The Committee was especially concerned to determine whether co-operation was timely, effective and in conformity with law, ministerial direction and operational policy.

The Committee's examination showed that all exchanges of information, disclosures by the Service and joint operations were conducted in accordance with law and policy. The Service's efforts in both Regions to build strong and co-operative relationships with other agencies were evident to the Committee. In the months following the September 11 attacks, the benefit of these initiatives was especially important because available resources to investigate threats were stretched thin.

The Service's relations with the RCMP have been of long-standing interest to the Committee. Based on our review of the two regions in question, the Service's Sunni Islamic extremist investigations benefited from an effective working relationship between the two agencies.

Issues of Internal Security

Internal security issues are an integral part of any Committee review of a Service regional office. In assessing the adequacy of security practices and procedures, the Committee can observe how operational policies, developed centrally, are implemented in the field. In the event of security violations or more seriously, security breaches, the Committee requests a follow-up from the Service so it can determine whether these have been addressed satisfactorily. The Committee's review of internal security covers the period since our last review.

Internal security issues are a part of any Committee review of a regional office.

In one region, the Committee identified a number of security violations and no breaches.* The Region took remedial action in the form of security training sessions whose aim was to re-sensitize employees to the need for strict adherence to security procedures.

In the other region, the Service had documented five security breaches: one unauthorized contact, one conflict of interest situation and three involving unauthorized disclosures. In four of the cases the Committee agreed with the measures CSIS took to mitigate possible impacts from the breaches and found that the administrative measures the Service took in relation to the employees concerned were appropriate. The fifth case remains under review by the Committee.

CONCLUSIONS

The investigations reviewed here straddle the months before and after the events of September 11, 2001. It was evident to the Committee that the Service's investigations of Sunni Islamic extremism in general, and the specific targets we examined, were well underway before September 11. The Service had identified targets, sought and obtained warrant powers, developed useful human sources

* CSIS operational policy defines a security violation as any contravention of Service security policies or procedures, for example, the failure to lock up or otherwise physically secure classified information. A security breach is deemed to have occurred when any classified or designated information or asset is the subject of unauthorized access or disclosure.

and had regular and extensive exchanges of information with other relevant Canadian agencies.

The events of September 11 certainly intensified the Service's own activities and the level of exchanges with other agencies. However, the nature and intent of the overall investigation did not change. Before and after September 11 the Service's investigations in both regions appeared to the Committee to be thorough, well managed and appropriately documented. Rules and procedures designed to protect individual civil liberties and religious and social institutions were scrupulously observed throughout. The Committee identified no evidence or information that would indicate that CSIS had in its possession any information that should have alerted it, and through it the Government, to the impending events of September 11.

Efforts to build strong and co-operative relationships with other agencies were evident to the Committee.

Domestic Threats in Conjunction with Lawful Advocacy, Protest and Dissent

Report #2002-04

BACKGROUND

Historically, the Committee has taken special interest in Service investigations involving threat-related activities that occur at the same time or in the same location as legitimate political advocacy and dissent. It is here where the national security imperative to use intrusive investigative techniques must be weighed most carefully against potential damage to individual rights and fundamental institutions. Invariably, such investigations are sensitive and complex, circumstances in which the Committee is especially concerned to ensure that the Service is complying fully with existing law and policy.

SCOPE AND METHODOLOGY OF THE REVIEW

The purpose of this study was to examine CSIS's investigation of groups and individuals whose activities were suspected of being directed towards threats of serious violence while in the course of advocating for or protesting about issues of social and economic concern. The Committee reviewed Service investigations of 13 targets: 2 issue/events-based targets, 3 organizations and 8 individuals. The Committee reviewed all relevant Service documentation and information (both electronic and hard-copy) for the period April 1, 2000 through June 30, 2002.

Lawful Advocacy, Protest and Dissent

CSIS is prohibited from investigating activities involving lawful advocacy, protest and dissent unless they occur in conjunction with threats to the security of Canada as defined in the *CSIS Act*. Even then, safeguards are in place to prevent unwarranted intrusion by the Service into the legitimate political activities of Canadians. In all cases, CSIS is obliged to weigh the use of intrusive investigative techniques against possible damage to civil liberties or fundamental social institutions.

Ministerial direction and several key operational policies direct the Service to follow specific measures when there is a risk its actions may impinge on either legitimate political activity or on fundamental societal institutions that depend on individual rights and freedoms to function effectively. Pre-eminent among these institutions are those in academic, religious, media and trade union fields.

Although there are no sanctuaries from lawful and authorized investigations into threats to the security of Canada, CSIS investigations associated with fundamental institutions are subject to policies more stringent than most other areas of Service operations.

The scope of CSIS operational activities reviewed was comprehensive. The Committee's examination encompassed the targeting request and approval process; investigations of targets; the implementation of warrant powers and special operations; the recruitment, development, and tasking of human sources; and the nature of co-operative activities within liaison relationships, including exchanges of information with domestic agencies and departments.

For all the investigations reviewed, the Committee needed to assure itself on five essential matters:

1) Did the Service have reasonable grounds to suspect a threat to the security of Canada?

2) Was the level of investigation proportionate to the seriousness and imminence of the threat?

3) Did the Service collect only information strictly necessary to advise the Government of a threat?

4) Were the exchanges of information between CSIS and other agencies in conformity with the law, ministerial direction and relevant Memoranda of Understanding (MOUs)?

5) In conducting its investigations, did the Service respect the rights and civil liberties of individuals and groups to engage in lawful protest and dissent?

FINDINGS OF THE COMMITTEE

The Committee found that overall, CSIS conducted this complex set of investigations in an appropriate, lawful and professional manner, taking considerable care in implementing policy measures designed to prevent intrusion into legitimate political activity. The issue/events-based authorities were implemented judiciously, with the Service seeking identity-based targeting authorities where appropriate in an expeditious manner. The Committee believes, based on its investigation, that the Service took seriously its obligation to weigh the requirement to protect civil liberties against the need to investigate threats to national security.

The Committee believes CSIS should have terminated its investigations earlier than it did.

For all the targets investigated, the Service had reasonable grounds to suspect a threat, and the level of investigation was in each case proportionate to the nature of the threat. No information that was not strictly necessary to the investigations was collected, and all information exchanges with other agencies were conducted appropriately and within the law.

During the Committee's review of the extensive documentation related to these investigations, the Committee identified a number of issues that gave rise to several recommendations.

Terminating Investigations in a Timely Manner

Operational policy requires the Service to terminate an investigation—irrespective of the expiry date of the targeting authority—if the activities of the target no longer constitute a threat. In the case of two individual targets where it was clear that threat activities had abated, the Committee believes CSIS should have terminated its investigations earlier than it did. In addition to the general policy guidance, CSIS officers responsible for the investigation received explicit direction from management to end the investigations if no threat activities were reported.

Issue/Event-based Targeting

This type of targeting authorizes an investigation to take place in circumstances where CSIS suspects that there is a threat to the security of Canada, but where the particular persons or groups associated with the threat have not yet been identified. As in any other targeting procedure, if warrant powers are involved, approval must be granted by the Federal Court. Operational policy dictates that as soon as individual persons, groups or organizations are identified as taking part in threat-related activities in connection with an issue or event, the Service will seek separate targeting authority.

On the subject of issue-based targeting, the Committee stated in its 1998–1999 Annual Report that,

> While there is a place for issue-based targeting in the array of options legally available to CSIS ... investigations under such authorities should be carefully monitored by senior management ... We urge the Service to make every effort to make the transition from issue-based to individual (identity-based) targeting as expeditiously as is reasonable.

It continues to be the Committee's practice to assess all issue/event-based investigations on a case-by-case basis as we encounter them so as to assure ourselves that they are being conducted appropriately.

To avoid such occurrences in the future, the Committee recommended that:

> **CSIS maintain a strict awareness of operational policy and executive directive requiring the timely termination of targeting authorities in the absence of targets' threat-related activity.**

Implementation of Warrant Powers

In executing valid warrant powers against an individual target, CSIS reported extensively on a non-targeted individual and collected information on that person's threat-related activities without seeking a separate targeting authority. In the Committee's view, the Service should have sought a separate targeting authority rather than rely on another investigation to collect the information it did.

Accordingly, based on this case the Committee recommended that:

> **In its collection of information through the execution of warrant powers, CSIS avoid extensive reporting on non-targeted individuals and be vigilant in seeking targeting authority once an individual's threat-related activities become evident.**

Human Source Operations

In reviewing the Service's conduct of human source operations, the Committee identified several administrative oversights and delays in the Service's handling of a human source file. None had any material impact on the course of the investigation or the information collected. Nevertheless, based on this case the Committee recommended that in future:

> **CSIS pay strict attention to operational policy requirements regarding the administrative handling of human source files.**

Domestic Co-operation and Liaison

The requirement for CSIS to liaise and exchange information with other domestic agencies featured quite prominently in the investigations reviewed. For the most part, these relationships were professional and productive. However, the Committee did find evidence of some friction. This clearly presented challenges but did not, in the Committee's view, materially impact upon the Service's effectiveness in conducting its investigations.

Accordingly, the Committee has recommended to the Service that:

> **It examine whether the negotiation of co-operative agreements between CSIS and its domestic partners would be of benefit and enhance their relationships.**

Collection of Foreign Intelligence

Report #2002-02

BACKGROUND

Foreign intelligence is defined as any information collected in Canada about the capabilities, intentions or activities of a foreign state, foreign national or foreign organization (including commercial enterprises). Under section 16 of the *CSIS Act*, the Secretary of State for External Affairs—now the Minister of Foreign Affairs—and the Minister of National Defence have the authority to request the assistance of CSIS in collecting foreign intelligence. The Act also expressly directs SIRC to monitor these formal requests for assistance.

METHODOLOGY

The Committee's review encompassed all requests for assistance during fiscal year 2001–2002. It included all section 16–derived information retained by CSIS for national security purposes and all exchanges of information with the

Background to the Collection of Section 16 Foreign Intelligence

Procedures

Under the provisions of section 16, either the Minister of National Defence or the Minister of Foreign Affairs and International Trade may request "in writing" the assistance of the Service in collecting foreign intelligence. If the Solicitor General agrees with the request, it, along with written concurrence and direction, is passed to the Director of the Service.

CSIS may retain in its section 12 database any foreign intelligence it collects only if it aids investigations falling under section 12 of the *CSIS Act*. The Service acquires foreign intelligence by various means including section 16 activities, CSE-derived material and reporting received from allied agencies.

Restrictions

The Act specifically prohibits any section 16 collection being directed at Canadian citizens, landed immigrants or Canadian corporations. In the event that CSIS chooses not to retain section 16 information for a section 12 investigation, SIRC's jurisdiction ends once the material has been provided to the requesting minister. The legislation and related Memoranda of Understanding (MOUs) specifically recognize the Committee's role in monitoring the Service's activities in collecting foreign intelligence to ensure, *inter alia*, that intelligence so gathered is not being used in a manner otherwise restricted by the *CSIS Act*.

Information that CSE gives to the Service is routinely "minimized" to comply with various directions governing the prohibition against targeting Canadian nationals and Canadian businesses. Thus, the name of a Canadian person or entity, which had been collected incidentally, would be reported to the Service using language such as "a Canadian person" or "a Canadian company." Under specific circumstances defined in policy, the Service—if it can demonstrate that the information relates to activities that could constitute a threat to the security of Canada as defined in section 2 of the CSIS Act—may request identification from CSE.

Evolving Nature of Collection Activities

Since 1990, collection activities under section 16 have gradually increased. The Committee believes several factors are behind this trend. First, the notion of collecting foreign intelligence in the early years of the Act was novel and untested. It was only after the signing of the Tri-Ministerial MOU that the details of exactly how to proceed were established. Second, there has been a growing awareness within government of the utility of the kind of information that tasking under section 16 can generate.

Communications Security Establishment (CSE) related to foreign intelligence collection. Given the events of September 11, 2001, the Committee took special care to understand the impact, if any, on the section 16 program.

The goal of the review was to:

- examine CSIS's role in section 16 requests to ensure compliance with the *CSIS Act*, directions from the Federal Court, any related ministerial direction, and the governing 1987 and 1990 MOUs;
- examine the nature of the CSIS/CSE relationship as it relates to section 16 matters to ensure that it complies with the law, ministerial direction and operational policy; and
- understand the impact, if any, on the section 16 program of the terrorist attacks of September 2001.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

Requests for Assistance

CSIS's implementation of all ministerial requests under section 16 complied with the necessary legal and administrative requirements.

Legislative, Governmental and Judicial Guidance

The Committee found that for the period under review no new CSIS policies, ministerial directions, judicial instructions or other guidelines were issued that had any impact on the section 16 program.

Warrant Implementation

The Committee reviewed a selection of warrants directed at collecting information under section 16. Our examination encompassed all related working files, affidavits and logs. The review identified no irregularities or other concerns regarding the authorisations for, and the management of, the warranted collection activity.

Requests for Identifying Information

Information that CSE gives to the Service is routinely "minimized" to comply with various directions governing the prohibition against targeting Canadian nationals and Canadian businesses. Under specific circumstances defined in policy, CSIS may request from CSE the identities of Canadians if it can demonstrate that the information relates to activities that could constitute a threat to the security of Canada as defined in section 2 of the *CSIS Act*.

The Committee examined all requests for supplementary information and determined that all were appropriate and in compliance with both law and policy. We saw no information about Canadians collected in the course of operations under section 16 that had been inappropriately retained in Service files.

Access to the Foreign Intelligence Data Base

Given the extremely sensitive nature of section 16 operations, access to the Foreign Intelligence Data Base is restricted to only those CSIS employees who have received special clearance and indoctrination. The database is thus not routinely accessible to intelligence officers involved in section 12 investigations. The Committee examined a random sample of correspondence related to the indoctrination of section 16 intelligence officers and their requests for access to the database. All requests examined were found to be in compliance with policy.

Impact of the September 11 Terrorist Attacks

As with most other areas of CSIS operations, the section 16 program came under considerable pressure in the aftermath of the September 11 attacks. There was renewed emphasis on the Service's capacity to coordinate with the other agencies of government involved in the section 16 process.

Review of Foreign Arrangements

BACKGROUND

Under section 17 of the *CSIS Act*, the Service "may enter into an arrangement or otherwise co-operate with" institutions of the government of a foreign country or with an international organization. Such arrangements can only enter into effect after consultation with the Minister of Foreign Affairs and upon the approval of the Solicitor General. Section 38 of the Act directs the Committee to review all such arrangements.

This report encompasses the review of seven arrangements: five were new; two were expanded in scope.

METHODOLOGY OF THE REVIEW

For each arrangement, the Committee examined:

- all relevant information provided to the Solicitor General by the Service;
- all correspondence relating to consultations with the Minister of Foreign Affairs;
- the co-operation file for the foreign agency in question;

- the most recent assessment of the agency in question written by the Security Liaison Officer (SLO) responsible;
- the SLO's overseas post profile; and
- any documentation related to conditions that may have been imposed by the Solicitor General.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

Ministerial direction dictates the procedures and conditions necessary to establish a new arrangement or to expand the scope of an existing one. On March 1, 2001 the new compendium of ministerial direction came into effect, somewhat altering the guidelines for administering foreign arrangements generally. The language defining the scope of the arrangements was simplified and certain powers to modify existing relationships were delegated to the Director of CSIS.

All the arrangements examined in this review were initiated within the framework of the pre-2001 ministerial direction. CSIS informed the Committee that to the extent necessary, each has subsequently been modified so as to bring it into conformity with the revised direction.

The Committee's review found that the establishment of the new arrangements and the expansion of the existing ones was carried out in compliance with the

Policy Direction for Foreign Arrangements

The authority to enter into arrangements with the intelligence bodies of foreign governments and international organizations is provided by the *CSIS Act*. Overall guidance is set out in ministerial direction, with specific procedures articulated in CSIS operational policy.

Ministerial direction requires that:

- arrangements are to be established as required to protect Canada's security;
- they are to be approved by the Solicitor General after consultation with the Minister of Foreign Affairs;
- the Director of CSIS shall manage existing arrangements subject to any conditions imposed by the Minister;
- the human rights record of the country or agency is to be assessed and the assessment weighed in any decision to enter into a co-operative relationship; and
- the applicable laws of Canada must be respected and the arrangement must be compatible with Canada's foreign policy.

CSIS Act, ministerial direction and the Solicitor General's conditions for approval. The Committee took special care to examine information relevant to the human rights records of the agencies' host countries, including open-source reporting from reputable international human rights agencies.

In this regard, the Committee took note of several new relationships where the Service will need to exercise vigilance to ensure that no information received from an agency is the product of human rights violations, and that no intelligence transferred to an agency results in such abuses. As a general rule, the Committee examines the substance of the information exchanged under any given foreign arrangement during the course of its regular reviews of individual Security Liaison Officer posts abroad.

B. Investigations of Complaints

In addition to its review function, the Committee has the responsibility to investigate complaints from the public about CSIS. Where appropriate, complaints are investigated through a quasi-judicial hearing presided over by a Member of the Committee. After the hearings are complete, the presiding Member issues a report including any findings and recommendations, to both the Solicitor General and the Director of CSIS. After any information with national security implications is removed, the complainant also is advised in writing of the findings.

Through its investigations of complaints, the Committee assures itself that the Service's activities have been carried out in accordance with the *CSIS Act*, ministerial direction and CSIS policy. If we find that the Service has acted appropriately, we convey that assurance to the complainant. If the Committee identifies issues of concern, we include these in our report to the Director of CSIS and the Solicitor General and, to the extent possible, report on these matters in our annual report.

Presented below are summaries of reports on investigations issued by the Committee during the past year. Not included here are complaints that were either misdirected, or handled through administrative review or deemed to be outside the Committee's jurisdiction (*see* Table 1). The summaries are edited to protect the privacy of complainants and to prevent disclosure of classified information.

Four kinds of complaints may be directed to the Committee's attention for investigation:

- complaints lodged by persons "with respect to any act or thing done by the Service";
- complaints received concerning denials of security clearances to government employees and contractors;
- referrals from the Canadian Human Rights Commission of complaints made to it; and
- Minister's reports in respect of the *Citizenship Act*.

Reports of Decisions—Case Histories

The Committee reported decisions on five complaint cases during the period under review: four were complaints lodged in accordance with section 41—"any act or thing"—and one was a complaint under section 42 respecting a denial of security clearance. There were no reports on complaints referred from the Canadian Human Rights Commission or on Minister's reports.

SECTION 41—"ANY ACT OR THING"

Case #1: Allegations of Undue Delay in Conducting a Security Screening Investigation

The complaint centred on two allegations. First, that the time (32 months) required by the Service to complete a security screening investigation of the complainant's application for permanent residency in Canada was unreasonable. In support of this allegation, the complainant produced documentation obtained from Citizenship and Immigration Canada (CIC) that incorrectly described the Service's role in the process. Second, that statements made by the complainant during a security screening interview with CSIS employees were not correctly reported to officials at CIC who were responsible for deciding on the application.

Based on the evidence gathered during its investigation, the Committee concluded that certain administrative elements in the conduct of the Service's investigation were unsatisfactory and did in fact contribute to an unreasonable delay. It was the Committee's opinion that the accuracy of the Service's reporting to CIC

Table 1
Resolution of Complaints*

Description	2000–2001	2001–2002	2002–2003
Carried over	[illegible]	41	17
New	52	45	48
Total	70	86	65
Closed	35	69	48
Carried forward	41	17	17

*Table 1 reflects all complaints received by the Committee. However, not all complaints received require further inquiries by the Committee nor does every complaint result in an investigation. Some are addressed by administrative action, whereas others are redirected to appropriate governmental bodies or are determined at the outset to be outside the Committee's jurisdiction.

about its interview with the complainant could be cast into doubt due to the absence of a tape-recorded interview. Finally, the Committee agreed that the CIC documentation had misinformed the complainant as to the Service's role in the immigration screening process.

Four recommendations were made by the Committee with the aim of addressing these issues. Three are classified for reasons of privacy or national security. In one recommendation, the Committee reiterated advice offered to the Service on two previous occasions, namely, that CSIS record all immigration security screening interviews and that the recordings be retained until the applicant's immigration status has been finally determined.

Case #2: Allegations of Unreasonable Delay in a Security Screening Investigation

The complainant believed that the length of time required by the Service to complete its security screening investigation connected with an application for permanent residency was unreasonable. The complainant asserted that CSIS was lax in its duties and had failed to communicate adequately with either CIC or the complainant in the matter of the investigation. After reviewing the available evidence, the Committee concluded that the Service had acted appropriately and that the allegations were unfounded. The Committee made one recommendation to the Service relating to the need for certain improvements in the efficiency of handling immigration security screening requests. In response, the Service indicated that it had begun implementing these improvements by the time the report was completed.

Table 1
Resolution of Complaints*

Description	2000–2001	2001–2002	2002–2003
Carried over	24	41	17
New	52	45	48
Total	76	86	65
Closed	35	69	48
Carried forward	41	17	17

*Table 1 reflects all complaints received by the Committee. However, not all complaints received require further inquiries by the Committee nor does every complaint result in an investigation. Some are addressed by administrative action, whereas others are redirected to appropriate governmental bodies or are determined at the outset to be outside the Committee's jurisdiction.

about its interview with the complainant could be cast into doubt due to the absence of a tape-recorded interview. Finally, the Committee agreed that the CIC documentation had misinformed the complainant as to the Service's role in the immigration screening process.

Four recommendations were made by the Committee with the aim of addressing these issues. Three are classified for reasons of privacy or national security. In one recommendation, the Committee reiterated advice offered to the Service on two previous occasions, namely, that CSIS record all immigration security screening interviews and that the recordings be retained until the applicant's immigration status has been finally determined.

Case #2: Allegations of Unreasonable Delay in a Security Screening Investigation

The complainant believed that the length of time required by the Service to complete its security screening investigation connected with an application for permanent residency was unreasonable. The complainant asserted that CSIS was lax in its duties and had failed to communicate adequately with either CIC or the complainant in the matter of the investigation. After reviewing the available evidence, the Committee concluded that the Service had acted appropriately and that the allegations were unfounded. The Committee made one recommendation to the Service relating to the need for certain improvements in the efficiency of handling immigration security screening requests. In response, the Service indicated that it had begun implementing these improvements by the time the report was completed.

Case #3: Allegations that CSIS Provided Adverse and Inaccurate Information to Foreign Authorities

The complainant asserted that CSIS had provided adverse and inaccurate information to the authorities of a foreign country, thus causing the complainant to be briefly detained by those authorities. The complainant further asserted that the transmission of information was not a reasonable exercise of the Service's authority. Upon considering the evidence reviewed during its investigation and presented orally, the Committee concluded that the Service had acted appropriately and within the authorities granted to it by the *CSIS Act*.

Case #4: Allegations that CSIS Failed to Investigate Threats to the Security of Canada

This complaint contained seven main allegations, all turning on the assertion that CSIS had failed in its duty to investigate threats to the security of Canada and advise the Government on those threats. The Committee conducted a preliminary review of the complaint and of the documentation provided by the complainant. The Committee found that three allegations related to matters best addressed by law enforcement authorities; two others concerned administrative decisions largely under the purview of federal agencies that are not within SIRC's mandate;

Complaints About CSIS Activities Under Section 41

Under the provisions of section 41 of the *CSIS Act*, the Review Committee must investigate complaints made by "any person" with respect to "any act or thing done by the Service." Before the Committee investigates, two conditions must be met:

1) The complainant must first have complained to the Director of CSIS and not received a response within a reasonable period of time (about 30 days) or the complainant must be dissatisfied with the Director's response.

2) The Committee must be satisfied that the complaint is not trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith. Under section 41(2) of the Act, the Committee cannot investigate a complaint that can otherwise be addressed under existing grievance procedures of the *CSIS Act* or the *Public Service Staff Relations Act*.

and the last two raised issues already examined and reported on by the Committee in earlier reports. In view of these findings, the Committee dismissed the complaint in its entirety under section 41(1)(b) of the *CSIS Act*, which directs the Committee to investigate only if it is "satisfied that the complaint is not trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith."

SECTION 42—DENIAL OF SECURITY CLEARANCE

Case #1: Revocation of a Security Clearance

The complainant was a Federal Government employee whose security clearance was revoked. As a consequence, the complainant's employment was terminated. The complainant contested the revocation of the security clearance via an appeal to the Committee under section 42 of the *CSIS Act*. On the basis of a review of relevant documentation and after hearing witnesses' testimony, the Committee concluded that the decision of the federal agency in question to revoke the security clearance was well founded. As required by *Government Security Policy*, the agency demonstrated that it had reasonable grounds to doubt the loyalty and reliability of the complainant. The Committee recommended that the decision of the responsible Deputy Head to revoke the clearance be upheld.

Complaints About CSIS Activities Under Section 42

With respect to decisions to deny security clearances, section 42 of the *CSIS Act* sets out three situations in which a complaint can be made to the Committee:

1) any person refused federal employment because a security clearance has been denied;

2) any federal employee who is dismissed, demoted, transferred or denied a transfer or promotion, for the same reason; and

3) anyone refused a contract to supply goods and services to the Government for the same reason.

A complaint under section 42 of the Act must be filed within 30 days of the denial of the security clearance. The Committee can extend this period if valid reasons are presented.

For more information on how to make a complaint to SIRC, please visit our website at www.sirc-csars.gc.ca

C. Section 54 Report to the Solicitor General Respecting Allegations of CSIS Misconduct

Under section 54 of the *CSIS Act*, the Review Committee may "on request by the Minister or at any other time" forward to the Solicitor General of Canada a special report on any matter that relates to "the performance of its duties and functions." This mechanism is employed infrequently; seven section 54 reports have been issued in the last 10 years. In 2002–2003, the Committee issued one such report to the Minister.

The report addressed alleged incidents involving the Service, which were originally brought to the attention of the Committee during the examination of a section 41 complaint. The allegations were sufficiently serious that the Committee elected to investigate the matter further. After completing our review of all relevant materials and hearing oral evidence, the Committee concluded that the original allegations were without foundation. Furthermore, the Committee saw evidence that the individual making the allegations had acted inappropriately. The Committee made several recommendations to the Service with respect to certain internal administrative and information management procedures.

Section 2

CSIS Accountability Mechanisms

CSIS Accountability Mechanisms

A. Policy and Governance Framework

2002–2003 NATIONAL REQUIREMENTS FOR SECURITY INTELLIGENCE

National Requirements contain general direction from government as to where CSIS should focus its investigative efforts, as well as guidance on the Service's collection, analysis and advisory responsibilities. Because the 2001–2002 National Requirements were issued before the events of September 11, 2001, this year's requirements document is the first to address directly the post-September 11 environment.

Overall, the 2002–2003 requirements reflect the impact that new pressures and heightened public awareness have had on intelligence priorities. Although the 2002–2003 requirements are generally consistent with the direction given in previous years, several items drew the Committee's attention:

- CSIS was directed to co-operate with other departments of government so as to facilitate the prosecution or deportation of key members of terrorist organizations and to deny terrorist organizations a safe haven in Canada.

- Measures to counter the proliferation of weapons of mass destruction were identified as a more urgent priority since September 11, 2001.

- Considerable attention is given in the 2002–2003 National Requirements to the Service's role in security screening, especially in relation to preventing persons of security concern from entering the country.

- The Service was directed to upgrade, expand or replace technical equipment and information systems, as required, to ensure national security.

MINISTERIAL DIRECTION

Under section 6(2) of the *CSIS Act*, the Minister can issue directions governing CSIS's activities and investigations. No new directions were issued in the year under review.

GOVERNOR IN COUNCIL REGULATIONS AND APPOINTMENTS

As set out in section 8(4) of the *CSIS Act*, the Governor in Council may issue any regulations to the Service in regard to the powers and duties of the Director

of CSIS, as well as the conduct and discipline of Service employees. No such regulations were issued during 2002–2003.

SECTION 28 REGULATIONS

Under section 28 of the *CSIS Act*, the Governor in Council may issue regulations governing how CSIS applies to the Federal Court for warrants. In 2002–2003, no such regulations were issued.

CHANGES IN CSIS OPERATIONAL POLICY

Together with the *CSIS Act* and ministerial direction, CSIS operational policy provides parameters and guidelines for the Service's activities and investigations. The Committee examined 8 new operational policies issued by the Service in 2002–2003 and 44 amendments to existing CSIS policies.

Although there were twice as many new policies this year than last, the most recent additions related essentially to two key areas of Service operations: co-operating with domestic government departments and agencies, and reporting operational information. One new policy provided direction on the Service's disclosure of national security-related information to Canada Customs and Revenue Agency for enforcement purposes. A second policy set out procedures for Service support to CIC in the screening of refugee claimants and foreign nationals.

Six other new policies set out the parameters and procedures for reporting, recording and tracking operational information collected by the Service for use by its employees in conducting investigations.

With respect to the 44 amended policies, almost half were the result of the Counter Intelligence and Counter Terrorism branches being reorganized to create a third branch, Counter Proliferation (*see* CP banch description page 35). Three revisions were made to reflect changes in Government Security Policy and two others related to the handling of human sources.

Thirteen updates were made to certain procedures and powers in the conduct of investigations and the balance reflected changes necessary to bring policies into conformity with the March 2001 compendium of ministerial direction.

Because of national security concerns, the Committee is unable to elaborate further on these additions to Service policy. We have examined them in detail, however, and we are satisfied that both the new and revised policies conform to the *CSIS Act* and ministerial direction.

B. Reporting Requirements

CERTIFICATE OF THE INSPECTOR GENERAL FOR 2002

The Inspector General of CSIS reports to the Solicitor General and functions in effect as the Minister's internal auditor of CSIS, reviewing the operational activities of the Service and monitoring compliance with policy and the *CSIS Act*. Each year, the Inspector General (IG) must submit to the Minister a certificate stating the "extent to which [he or she] is satisfied" with the Director's Annual Report to the Solicitor General on the operational activities of the Service, and informing the Minister of any instances of CSIS failing to comply with the Act or ministerial direction, or which involved an unreasonable or unnecessary exercise of powers. As per section 33(3) of the Act, the Minister forwards the certificate to SIRC for its consideration.

In reviewing the Inspector General's certificate, SIRC noted that the IG followed a methodology consistent with the previous year. His review consisted of the inspection of documentation supporting the Director's report to the Minister, an analysis of significant Service operations, and interviews with senior CSIS management at HQ and in the field. He based his conclusions on a validation process that included an inspection of CSIS internal documents and a review of the "facting" documentation, supplemented by the IG's annual program of review activities, which this year included *inter alia* a review of samples of warrants and targets and a detailed examination of certain CSIS investigations.

In this year's certificate, the Inspector General stated that over the 18 years since CSIS was created the "Service has demonstrated a steadily improving organizational maturity and professionalism as a security intelligence service." With respect to the Director's Annual Report for 2001–2002, he declared himself to be "fully satisfied." It was his opinion that the Service had not acted beyond the framework of its statutory authority, contravened any ministerial direction or exercised its power unreasonably or unnecessarily.

The Inspector General also commented on CSIS's response to the events of September 11, 2001 and Sunni Islamic extremism. He felt that the Service had positioned itself well to respond to the Sunni Islamic threat and showed considerable flexibility and skill in reallocating resources to address the new, unprecedented threat environment. In his view, the response to the terrorist attacks was measured, properly situated within the Service's statutory framework and very effective. He attributed this in significant measure to the Service's excellent relationships with police forces in major urban centres across the country.

CSIS ANNUAL OPERATIONAL REPORT FOR 2001–2002

In accordance with section 33(1) of the *CSIS Act*, the Director of CSIS is required to submit an annual report to the Solicitor General detailing the operational activities of the Service. Further, under section 33(3) of the Act, the Minister must provide SIRC with a copy of the Director's report, which, pursuant to section 38, SIRC is then required to review.

The Director's report describes the investigations and operational activities of the Service and identifies significant achievements or challenges in its operations. This year represents the Committee's second opportunity to review the abbreviated reporting structure recommended by the Inspector General of CSIS and adopted by the Service in November 2000. Additional detail in support of the report to the Minister is made available in extensive supplementary documentation.

The report outlines the Service investigations conducted during the fiscal year 2001–2002, including individual reporting on each of the Service's branches. It also covers the first full year of operational activity under the new compendium of ministerial direction, effective March 1, 2001, and commented on by SIRC in its 2000–2001 Annual Report. The additional program and activity details provided in this year's report are an improvement over last year's document, and yearly comparisons of CSIS activities and descriptions of new programs will allow the Committee to select topics for future research and be aware of growing pressures on CSIS to meet its obligations.

The Director's 2001–2002 report speaks to specific challenges arising from international events and identifies the CSIS operational activities and programs that are beginning to gain from the new funds approved in the December 2001 federal budget. The Committee will continue to closely monitor both areas.

UNLAWFUL CONDUCT

Under section 20(2) of the *CSIS Act*, the Director of CSIS is to submit a report to the Minister when, in his opinion, a CSIS employee may have acted unlawfully in performing his or her duties and functions. The Minister, in turn, must send the report with his comments to the Attorney General of Canada and to the Committee.

In 2002–2003, the Service sent no reports of illegal activity to the Minister. An instance of unlawful conduct originally reported in the Committee's 2000–2001 Annual Report is still being considered by the Attorney General of Canada.

SECTION 2(D) INVESTIGATIONS

According to ministerial direction, any investigation of threats to the security of Canada as defined in section 2(d) of the *CSIS Act*—often referred to as the

"subversion" clause—must be authorized by the Minister. The Service reported that the Minister authorized no such investigations in 2002–2003.

DISCLOSURES OF INFORMATION IN THE PUBLIC OR NATIONAL INTEREST

Section 19 of the *CSIS Act* prohibits information obtained by the Service in the course of its investigations from being disclosed except in specific circumstances. Under Section 19(2)(d) the Minister can authorize the Service to disclose information in the "public interest." The Service reported no such disclosures in 2002–2003.

In addition, CSIS, acting as the Minister's agent, can disclose information in the "national interest" under specified circumstances. The Service reported that there were no such disclosures during the year under review.

C. CSIS Operational Activities

In addition to carrying out in-depth reviews of selected CSIS operations each year, the Committee requests written and oral briefings from the Service about several activities that are relevant to the Committee's mandate. The information we receive relates to the Service's plans and priorities, especially as they pertain to its main operational branches. Although this information is not independently verified unless it forms part of an in-depth Committee review, it nonetheless helps the Committee to stay apprised of and to monitor the Service's priorities and perspectives, from year to year.

This section of the Annual Report summarizes information the Committee received in written and oral briefings. It also provides data obtained from the Service in accordance with section 38(a)(vii) of the *CSIS Act*, which requires the Committee to compile and analyze statistics on the operational activities of the Service.

COUNTER PROLIFERATION

In a significant restructuring of its operational programs, CSIS created in July 2002 a new branch devoted to countering the proliferation of weapons of mass destruction. The goals of the Counter Proliferation (CP) branch, the Service reported, are to identify countries developing nuclear, chemical or biological weapons and gather information about these activities so as to advise the Government on possible threats to Canada's national security and public safety.

Among CP's most important concerns is the potential threat posed by terrorist organizations that might manage to obtain the information and materials necessary to use such weapons themselves. According to the Service, the CP branch integrates programs, personnel and resources previously located in the Counter Terrorism and Counter Intelligence branches. The reorganization is intended to better focus existing technical skills and investigative resources.

Given that CSIS is refocusing its operations to counteract the proliferation of weapons of mass destruction and in light of the importance that CSIS has given to this organizational restructuring, the Committee sought and received a detailed classified briefing from the Service about its scope and intent. Our in-depth reviews will encompass this new operational branch and we will report our findings in future annual reports.

COUNTER TERRORISM

The role of the Counter Terrorism (CT) branch is to advise the Government on emerging threats of serious violence that could affect the safety and security of Canadians and of Canada's allies. Whether of domestic or foreign origin, addressing the threat of violence in support of political, religious or ideological objectives continues to be one of the Service's chief priorities.

The Service reported a significant reorganization of CT branch's structure in 2002–2003. Several operational units were transferred to the newly created Counter Proliferation branch. Other areas were restructured to improve effectiveness and to handle added responsibilities arising out of new and revised legislation—most notably the *Anti-terrorism Act*.

As in 2001–2002, the threats presented by Sunni Islamic terrorism remained a major focus of CT's operational activities. According to the Service, the interdiction and removal of suspected terrorists continued to be a key objective. Investigations aimed at preventing terrorists from using Canada as a venue for financing operations have also grown in importance and complexity.

In this Annual Report, the Committee has examined Service investigations of Sunni Islamic extremism as viewed through two studies. Future Annual Reports will present results of other reviews of counter-terrorism investigations carried out by the Service.

Threat Assessments

CSIS provides threat assessments to departments and agencies within the Federal Government based on relevant and timely intelligence. CSIS prepares these

assessments—dealing with special events, threats to diplomatic establishments in Canada and other situations—either upon request or unsolicited.

The CSIS unit responsible for preparing threat assessments was moved from CT branch to the newly created CP branch part way through the period under review. Between them, CT and CP branches issued 659 threat assessments in 2002–2003. This number was smaller than the year previous but still an increase over 2000–2001.

As in the past, the Committee continues to examine those threat assessments that are relevant to its in-depth reviews of CSIS operational activities.

COUNTER INTELLIGENCE

The Counter Intelligence (CI) branch investigates threats to national security caused by the hostile intelligence activities of foreign governments, as well as threats to Canada's social, political and economic infrastructure. The Service reported that since the threat environment had altered little since the previous year, the operational and investigative focus of the CI program remained essentially unchanged.

There was some organizational restructuring to reflect changes brought about by the new *Security of Information Act* and to foster greater administrative streamlining generally. In addition, CI's program on the proliferation of weapons of mass destruction was made part of the new CP branch.

As in previous years, the Service's counter intelligence activities continue to form part of the Committee's review of Service operations.

RESEARCH, ANALYSIS AND PRODUCTION

The Service's Research, Analysis and Production (RAP) branch is responsible for producing and disseminating finished intelligence product to the Government of Canada on threats to the security of Canada through such documents as CSIS Reports, CSIS Studies and CSIS Intelligence Briefs. When appropriate, RAP intelligence product is also distributed to a broader readership.

Authorized disclosures of information obtained in the performance of CSIS's duties and functions—subject to section 19(2)(a) through (d) of the *CSIS Act*—are another means by which RAP disseminates intelligence product. RAP reported that in 2002–2003 there were 1335 section 19 disclosure reports, an increase over the 778 reports in 2001–2002.

In 2002–2003, RAP also produced 61 classified reports compared to 83 the previous year. RAP's intelligence publications generally fall under two categories:

- Public safety reports examine the threat to Canadians at home and abroad from international terrorism.
- National security reports address activities in Canada of other governments' intelligence services, as well as global issues such as counter proliferation and transnational criminal activity.

Through RAP, CSIS also contributes to the wider government intelligence community by participating in the Intelligence Assessment Committee (IAC). This body is made up of senior officials from departments and agencies of the Government of Canada most concerned with intelligence matters. In the year under review, RAP staff wrote or contributed to the writing of 13 IAC reports.

The Committee uses RAP reports, studies and briefs to obtain context for the Service's investigations, to identify the Service's perspective on specific threats, and to enhance its own knowledge of the nature of the analysis and advice, which CSIS provides to government pursuant to section 12 of the *CSIS Act*.

SECURITY SCREENING

The Service has the authority, under section 13(1) of the *CSIS Act*, to provide security assessments to federal government departments. The Service may also, with appropriate Ministerial approval, enter into arrangements to provide assessments to provincial government departments or provincial police forces, as outlined in section 13(2). Arrangements for providing security screening advice to foreign governments, foreign agencies and international institutions and organizations are authorized under section 13(3).

For federal employment, CSIS security assessments serve as the basis for determining whether an individual should be granted access to classified information or assets. In immigration cases, Service assessments can be instrumental in CIC's decision to admit an individual into the country and in granting either permanent resident status or citizenship.

CSIS reported to the Committee that it had significantly expanded its security screening program—performed on a cost-recovery basis—for non-federal agencies. These new clients include several provincial governments and operators of nuclear power facilities. CSIS also reported that an increasing proportion of its security screening cases were being processed electronically, permitting greater efficiency in the delivery of security screening services to a growing list of clients.

Another event that impacted the Branch in 2002–2003 was the coming into force in June 2002 of the new *Immigration and Refugee Protection Act*, which

Nature of CSIS Advice to CIC

The Service's security screening assessments are provided as advice to CIC in one of four forms:

No Reportable Trace (NRT)—a report given to CIC when the Service has no adverse information on the immigration applicant.

Inadmissible Brief—advice provided when the Service has concluded, based on information available to it, that the applicant meets the criteria outlined in the security provisions of the *Immigration and Refugee Protection Act*.

Information Brief—advice provided by CSIS that it has information that the applicant is or was involved in activities as described in the security provisions of the *Immigration and Refugee Protection Act*, but that it is of the opinion that the applicant does not fall into the class of persons deemed to be inadmissible under the Act.

Incidental Letter—provided to CIC when the Service has information that the applicant is or was involved in non-security-related activities described in the *Immigration and Refugee Protection Act* (for example, war crimes or organized criminal activity) or any other matter of relevance to the performance of duty by the Minister of Citizenship and Immigration, as set out in section 14(b) of the *CSIS Act*.

superceded the *Immigration Act*. The new Act governs the policies and operations of CIC, the Service's largest security screening client.

Immigration Security Screening Programs

Under the authority of sections 14 and 15 of the *CSIS Act*, the Service conducts security screening investigations and provides advice to the Minister of Citizenship and Immigration Canada (CIC). Generally speaking, the Service's assistance takes the form of information-sharing on matters concerning threats to the security of Canada as defined in section 2 of the *CSIS Act* and the form of "assessments" with respect to the inadmissibility classes of the *Immigration and Refugee Protection Act*.

Immigration requests for security screening resulted in 445 briefs from CSIS to CIC—242 information briefs and 203 inadmissible briefs. Of those requests, the median time required for a "no reportable trace" (NRT) was 57 days, for an information brief 400 days and for an inadmissible brief 461 days. For the year previous, the median figures were 55 days, 401 days and 498 days, respectively.

Unlike previous years, the Service reported on citizenship applications as a separate category. An information brief with respect to a citizenship application took a median time of 129 days.

During fiscal year 2002–2003, the Service provided 87 update letters (updates to briefs) and 22 incidental letters to CIC.

Applications for Permanent Residence from Within Canada

The Service has the sole responsibility for screening immigrants and refugees who apply for permanent residence status from within Canada. In 2002–2003 the Service received 33 837 such screening requests. Of these requests, 21 950 were immigration applications and 11 887 came through the Refugee Determination Program.

According to the statistical information provided by the Service, the time required for the Service to issue a recommendation on an immigration application varies considerably depending on how the application was filed. Those applications filed using the Electronic Data Exchange from within Canada took a median of 45 days, and electronic filings within the Refugee Determination Program took 55 days. For those applications filed on paper, the median turnaround time for immigration applications from within Canada was 70 days; for applications from the U.S. it was 150 days, and for paper applications from within the Refugee Determination program 94 days.

Application for Permanent Residence from Outside Canada

Immigration and refugee applications for permanent residence that originate outside Canada or the United States are managed by the Overseas Immigrant Screening Program under which the Service shares responsibility for security screening with CIC officials based abroad. Generally, CSIS only becomes involved in the screening process either upon being requested to do so by the Immigration Program Manager or upon receiving adverse information about a case from established sources. CSIS reports that this division of labour allows the Service to concentrate on higher-risk cases.

In 2002–2003, the Service received 23 691 requests to screen refugee and immigration applications initiated outside Canada. Of these, CSIS reported that 6776 were referred to Security Liaison Officers (SLOs) for consultation, marginally fewer than the year previous.

Citizenship Applications and the Watch List

As part of the citizenship application process, the Service receives electronic trace requests from CIC's Case Processing Centre in Sydney, N.S. The names of the

citizenship applicants are cross-checked against the names in the Security Screening Information System database. The Service maintains a Watch List that contains the names of individuals who have come to the attention of CSIS through, *inter alia*, Target Approval and Review Committee–approved investigations.

In 2002–2003, the Service reviewed 158 675 citizenship applications for CIC. Of these, 185 resulted in information briefs. The Service reported issuing no inadmissible briefs. In six instances CSIS reported seeking Ministerial approval to defer its advice.

Front-End Screening

The Front-End Screening (FES) program was implemented by the Government to identify and filter potential security and criminal cases from the refugee claimant stream as early as possible in the determination process. For fiscal year 2002–2003—the first full year in which the program was active—the Service reported receiving 27 407 cases from CIC for processing. Of these, 21 735 were completed by March 31, 2003.

CSIS advised the Committee that administrative difficulties in the transfer of information from CIC that created delays at the startup of the program had since been rectified. The Committee is reviewing the Service's participation in the FES program and will report its findings in a future annual report.

Screening on Behalf of Foreign Agencies

The Service may enter into reciprocal arrangements with foreign agencies to provide security checks on Canadians and other individuals who have resided in Canada. For 2002–2003, the Service reported that 1797 screening checks were carried out on behalf of foreign agencies. Of these, 177 resulted in field investigations.

In a clarification of information provided previously to the Committee and presented in last year's Annual Report, the Service advised the Committee that it does not make recommendations to foreign agencies to deny security clearances. The Service only provides the results of findings, either as a NRT report or a report of adverse information in the form of an information brief.

Security Screening for Federal Employees

2002–2003 Key Statistics

- The Service received 51 262 requests for security screening assessments for clearance, levels one through three, new, upgraded and updated. Also, 870 requests were for action relating to administrative procedures such as downgrades and transfers.

- The Committee asked CSIS to report the median turnaround time for security assessments in two separate categories—Department of National Defence (DND), and all other government departments and agencies. For the period 2002–2003, the Committee noted that the turnaround time for DND assessments, as compared with other government departments, has been considerably reduced from the previous year (Table 2).

- The Service informed us that it conducted 3578 field investigations in order to complete the security screening requests from all government departments and agencies.

- The Service received 34 010 requests for assessments under the Airport Restricted Access Area Clearance Program (ARAACP). This number represents a marginal increase over the previous fiscal year. At 15 days, the median turn around time for ARAACP requests was unchanged from the previous year.

- There were 13 613 requests for security assessments related to "site access," with requests coming primarily from Ontario Power Generation, Bruce Power, Atomic Energy of Canada and the National Capital Commission.

- The Service reported that their security screening investigations resulted in 26 information briefs and 3 denial briefs.

- CSIS processes certain categories of security screening site access requests with the RCMP acting as intermediary on behalf of the original requester. In 2002–2003, the Security Accreditation Program processed approximately

Table 2
Turnaround Times for Security Screening

Category	Level	Median Number of Days 2001–2002	Median Number of Days 2002–2003
DND	1 (Confidential)	43	28
	2 (Secret)	50	29
	3 (Top Secret)	97	47
Government	1 (Confidential)	2	5
	2 (Secret)	30	13
	3 (Top Secret)	62	51

- The Committee asked CSIS to report the median turnaround time for security assessments in two separate categories—Department of National Defence (DND), and all other government departments and agencies. For the period 2002–2003, the Committee noted that the turnaround time for DND assessments, as compared with other government departments, has been considerably reduced from the previous year (Table 2).

- The Service informed us that it conducted 3578 field investigations in order to complete the security screening requests from all government departments and agencies.

- The Service received 34 010 requests for assessments under the Airport Restricted Access Area Clearance Program (ARAACP). This number represents a marginal increase over the previous fiscal year. At 15 days, the median turn around time for ARAACP requests was unchanged from the previous year.

- There were 13 613 requests for security assessments related to "site access," with requests coming primarily from Ontario Power Generation, Bruce Power, Atomic Energy of Canada and the National Capital Commission.

- The Service reported that their security screening investigations resulted in 26 information briefs and 3 denial briefs.

- CSIS processes certain categories of security screening site access requests with the RCMP acting as intermediary on behalf of the original requester. In 2002–2003, the Security Accreditation Program processed approximately

Table 2
Turnaround Times for Security Screening

Category	Level	Median Number of Days 2001–2002	Median Number of Days 2002–2003
DND	1 (Confidential)	43	26
	2 (Secret)	58	29
	3 (Top Secret)	87	47
Government	1 (Confidential)	2	5
	2 (Secret)	30	13
	3 (Top Secret)	[illegible]	51

1450 requests for the Parliamentary Precinct (which includes all facilities, offices and buildings controlled by the Parliament of Canada) and some 13 500 requests for accreditation to other special events and functions to which access is controlled.

- The Service reported that more than 82 percent of screening requests from government clients were processed through the EDE program. The Service also informed the Committee about already implemented and proposed expansions of the EDE program in its SLO posts abroad.

CSIS DOMESTIC AND INTERNATIONAL ARRANGEMENTS

Relations with the RCMP

Among the Service's domestic liaison partners, the Committee has always paid particular attention to CSIS's arrangements with the RCMP. Again this year, the Service reported that its relationship with the RCMP was undergoing considerable change—a process driven by the increased awareness by government of the need to protect public safety and national security, and by significant new legislation enacted since the events of September 11, 2001.

For the year under review, the Service recorded 2270 written exchanges (originating from either direction) with the RCMP, compared to 1503 in 2001–2002. The Service sent 221 disclosure letters to the RCMP (of which 91 related to the Air India disaster) and 6 advisory letters.

The Service noted that the most important change in its operational liaison with the RCMP was in the manner in which the two organizations exchange personnel. Following a 2001–2002 pilot program carried out in a particular region allowing for mutual secondments of officers, the Service reported that similar arrangements had been fully implemented in three regions of the country. Structured around the RCMP's INSET (Integrated National Security Enforcement Teams) program, the goal of the secondment arrangements is to foster closer operational co-operation between CSIS and the RCMP so that "each party can better respond to common requirements in the area of national security."

The Service reported that although it was generally pleased with how these new regionally based coordinating bodies had developed, working arrangements and protocols were still being refined. In the Service's view, the INSET program was not sufficiently far along in its implementation to measure successes or identify

particular concerns. The Service's participation in the INSET program will be part of a future Committee review of the Service's domestic co-operative relationships.

The Service also reported that, besides on-going exchanges of personnel, CSIS officers contributed to several RCMP training programs and for the first time participated in a key RCMP operational planning session.

Of major importance for the CSIS–RCMP relationship, from the Service's point of view, was the *Anti-terrorism Act* enacted in late in 2001. Criminalizing a range of activities specifically related to terrorism put an added premium on closer co-operation between law enforcement and intelligence agencies and, according to CSIS, was directly responsible for the increase in flow of operational exchanges between the two organizations.

Other Domestic Arrangements

In carrying out its mandate CSIS co-operates both with police forces and with federal and provincial departments and agencies across Canada. Contingent on Ministerial approval, the Service may conclude written co-operation arrangements with domestic agencies pursuant to section 17(1) of the *CSIS Act*.

In the year under review, the Service finalized one new letter of agreement, in this case with a provincial body.

Foreign Arrangements

Pursuant to section 17(1)(b) of the *CSIS Act*, the Service must obtain the approval of the Solicitor General—after consulting with the Minister of Foreign Affairs—to enter into an arrangement with the government of a foreign state or international organization. During the initial phases leading to the approval of an arrangement, CSIS is not permitted to pass classified information to the foreign agency; it may, however, accept unsolicited information.

The Service reported that during fiscal year 2002–2003 it had received the Minister's approval to establish 5 new liaison arrangements and to modify arrangements with 21 others. The Service continued to maintain restrictions on exchanges of information with five agencies due to concerns either about the agencies' human rights records, violations of the rule against transferring information to third parties or their overall reliability.

The Service also reported that of the 237 established foreign arrangements, 42 were regarded as dormant (dormancy is defined as no liaison contact for at least

one year). Requests for 7 proposed new arrangements have been submitted by CSIS to the Solicitor General and are still under consideration. The Committee continues to monitor the Service's foreign arrangements and will convey our findings in a future annual report.

As part of its foreign liaison program, the Service maintains liaison posts abroad normally co-located with Canadian diplomatic missions. CSIS opened three new posts during 2002–2003 and is expected to open another during fiscal year 2003–2004. The Service reported that the most significant challenge to the foreign liaison program, as in recent past years, was that its overseas posts continue to face an ever-increasing security screening workload arising from its program of assistance to CIC. As in previous years, the Committee will conduct a review of a specific liaison post and report its findings in due course.

FEDERAL COURT WARRANTS AND WARRANT STATISTICS

Warrants are one of the most powerful and intrusive tools in the hands of any department or agency of the Government of Canada. For this reason alone their use bears continued scrutiny—a task that the Committee takes very seriously. In the course of our in-depth reviews of CSIS investigations, warrants are generally the subject of detailed examination. In the past, the Committee has also focused solely on warrants as an individual study.

Each year, the Committee asks CSIS to provide statistics about CSIS warrant applications and on warrant powers granted by the Federal Court. Table 3 compares the number of warrant powers issued in each of the last three fiscal years.

According to the Service, the Federal Court issued 25 urgent warrant powers during 2002–2003 compared to 49 in the previous year. Although no applications for warrants were denied by the Court, CSIS reported six instances where the presiding Federal Court Judge requested significant amendments prior to issuing the warrant.

Table 3
New and Replaced/Renewed Warrant Powers

	2000–2001	2001–2002	2002–2003
New warrant powers	56	111	52
Replaced/renewed warrant powers	150	156	150
Total	[illegible]	[illegible]	[illegible]

one year). Requests for 7 proposed new arrangements have been submitted by CSIS to the Solicitor General and are still under consideration. The Committee continues to monitor the Service's foreign arrangements and will convey our findings in a future annual report.

As part of its foreign liaison program, the Service maintains liaison posts abroad normally co-located with Canadian diplomatic missions. CSIS opened three new posts during 2002–2003 and is expected to open another during fiscal year 2003–2004. The Service reported that the most significant challenge to the foreign liaison program, as in recent past years, was that its overseas posts continue to face an ever-increasing security screening workload arising from its program of assistance to CIC. As in previous years, the Committee will conduct a review of a specific liaison post and report its findings in due course.

FEDERAL COURT WARRANTS AND WARRANT STATISTICS

Warrants are one of the most powerful and intrusive tools in the hands of any department or agency of the Government of Canada. For this reason alone their use bears continued scrutiny—a task that the Committee takes very seriously. In the course of our in-depth reviews of CSIS investigations, warrants are generally the subject of detailed examination. In the past, the Committee has also focused solely on warrants as an individual study.

Each year, the Committee asks CSIS to provide statistics about CSIS warrant applications and on warrant powers granted by the Federal Court. Table 3 compares the number of warrant powers issued in each of the last three fiscal years.

According to the Service, the Federal Court issued 25 urgent warrant powers during 2002–2003 compared to 49 in the previous year. Although no applications for warrants were denied by the Court, CSIS reported six instances where the presiding Federal Court Judge requested significant amendments prior to issuing the warrant.

Table 3
New and Replaced/Renewed Warrant Powers

	2000–2001	2001–2002	2002–2003
New warrant powers	56	111	52
Replaced/renewed warrant powers	150	155	150
Total	206	266	202

Two new conditions were imposed by the Court, both to be included in all future warrants where relevant. One condition related to obtaining financial records, whereas the second pertained to how persons subject to warrant powers are identified. As a general rule, conditions in a warrant serve to restrict how CSIS may exercise its warrant powers or what it may do with the information collected during its execution.

Finally, CSIS implemented four revisions to existing warrant powers—two were case specific, whereas the other two have become standard in all future warrants. Among the latter, one ensured consistency with new legislation and the other expanded the legal definition of a certain technical device.

The Service reported that in 2002–2003 there were no judicial decisions with significant impact on any individual warrant power or on the warrant process generally.

Warrant Statistics in Perspective

Although the data collected by the Committee provide insight into how often the Service seeks warrant powers from the Federal Court in a given year, comparing these numbers between years is of limited use. A range of factors, as disparate as court decisions and new developments in technology, introduce significant variations into how often warrant powers are applied for and how they are implemented. In addition, a single warrant can authorize the use of several warrant powers against one person, several people or an organization. Considered in isolation, therefore, warrant numbers are not a definitive indicator of the level of Service investigative activity. It is also important to bear in mind that warrants are only one of several investigative instruments available to CSIS.

Section 3

Inside the Security Intelligence Review Committee

Inside the Security Intelligence Review Committee

APPOINTMENT OF A NEW MEMBER

In February 2003, the Governor in Council appointed the Honourable Baljit S. Chadha as a Member of the Committee for a five-year term. Mr. Chadha is the President of Montreal-based Balcorp Limited and a member of the Board of Governors of Concordia University.

SENIOR STAFF APPOINTMENTS AT SIRC

In October 2002, Susan Pollak, Executive Director of SIRC, announced the appointment of Kelly McGee as the Deputy Executive Director. Most recently, Ms. McGee was the Research Manager for SIRC following many years as Senior Counsel and Director of Policy and Legislative Services at the Regional Municipality of Ottawa–Carleton.

In March 2003, Suzanne Beaubien joined SIRC as Research Manager. Previously, Ms. Beaubien was the Senior Policy Analyst in the Public Health Branch of the Ontario Ministry of Health and Long-Term Care, with 21 years' experience in communications and program analysis within the Ontario public service. A seasoned journalist, she was the Queen's Park correspondent for the CKO All News national network.

SIRC STAFFING AND ORGANIZATION

As of March 31, 2003 the Committee had a staff complement of 16: an Executive Director, a Deputy Executive Director, a Senior Counsel, a Counsel, a Senior Paralegal and an Access to Information and Privacy Officer/Analyst (both of whom are Committee registrars for hearings), a Research Manager, two Senior Research Advisors, one Senior Research Analyst, two Research Analysts, a Financial/Office Manager, and an administrative support staff of three to handle sensitive and highly classified material using special security procedures.

At their meetings, Members of the Committee decide formally on the research and other activities they wish to pursue and set priorities for the staff. Management of the day-to-day operations is delegated to the Executive Director with direction, when necessary, from the Committee Chair in her role as Chief Executive Officer.

RESEARCH AND REVIEW ACTIVITIES

Each fiscal year the Committee identifies a number of areas of CSIS activity that will be the focus of its review. Reporting regularly to senior management and to Committee Members at their meetings, SIRC researchers and analysts divide their time between SIRC's premises and the Committee's facilities at the Service. The separate office space and computers made available by the Service at CSIS Headquarters are for the exclusive use of SIRC staff.

SECURITY INTELLIGENCE BRIEFINGS

As part of their regular meetings the Chair and Committee Members have exchanges with senior government officials within Canada's security intelligence community, academics and other experts in the field, or with key non-governmental organizations in order to keep lines of communication open and to stay abreast of new developments. Committee meetings are frequently held in different regions of the country, at which time Members also visit CSIS regional offices to be briefed on local operational priorities and challenges.

PARLIAMENTARY RELATIONS

On February 18, 2003, Committee Chair Paule Gauthier and Members Gary Filmon and Raymond Speaker appeared before the House of Commons Sub-Committee on National Security. Also present were SIRC's Executive Director, Deputy Executive Director and Senior Counsel.

ADDITIONAL COMMITTEE ACTIVITIES

In May 2002, the Committee Chair Paule Gauthier, Member Raymond Speaker and the Executive Director attended a gathering of international intelligence review agencies in London, England.

In June 2002, research staff attended the Canadian Centre of Intelligence and Security Studies' (CCISS) inaugural conference held at Carleton University, Ottawa. The theme of the Conference was "Canada's Foreign Intelligence Requirements: Threats, Capabilities and Options." In July 2002, Susan Pollak, SIRC Executive Director, accepted an invitation to join CCISS's Council of Advisors.

In September 2002, the Executive Director and staff attended the conference of the Canadian Association of Security and Intelligence Studies held in Ottawa. The conference theme was: "The New Intelligence Order: Knowledge for Security and International Relations."

In October 2002, SIRC's Executive Director addressed a graduate seminar at the Centre for Security and Defence Studies, The Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University, in Ottawa.

In February 2003, SIRC senior management and research staff attended the conference of the Law Commission of Canada with the theme "In Search of Security: An International Conference on Policing and Security" held in Montreal.

In March 2003, senior management and staff attended the 2003 CCISS conference in Ottawa entitled: "Intelligence Analysis: Recent Trends, Canadian Requirements." SIRC's Executive Director participated in the conference's summing up round table.

BUDGET AND EXPENDITURES

The Committee continues to manage its activities within allotted resource levels. The chief expenses were for staff salaries and benefits and for travel expenses within Canada for Committee hearings, briefings and review activities (Table 4).

SIRC REQUEST FOR INCREASED FUNDING

In the Committee's annual report of 2001–2002 we reported on the substantial new resources the Government had allocated to CSIS, namely, an immediate increase in budget of 30 percent. We noted that as a direct and immediate result of this increase, the Service was dramatically raising the level of investigative activities that SIRC has a legal responsibility to monitor and review.

SIRC then undertook a comprehensive review of its own activities and the resources available to fulfill its obligations to Parliament and the people of Canada. As a result, in July 2002 the Committee made a formal request to Treasury Board for an increase in resources of 16 percent. If granted, this would

Table 4
SIRC Expenditures

	2002–2003 (Actual $)	2003–2004 ($ Estimates)
Personnel	1 438 344	1 363 000
Goods and Services	659 892	975 000
Total	2 098 236	2 338 000

In October 2002, SIRC's Executive Director addressed a graduate seminar at the Centre for Security and Defence Studies, The Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University, in Ottawa.

In February 2003, SIRC senior management and research staff attended the conference of the Law Commission of Canada with the theme "In Search of Security: An International Conference on Policing and Security" held in Montreal.

In March 2003, senior management and staff attended the 2003 CCISS conference in Ottawa entitled: "Intelligence Analysis: Recent Trends, Canadian Requirements." SIRC's Executive Director participated in the conference's summing up round table.

BUDGET AND EXPENDITURES

The Committee continues to manage its activities within allotted resource levels. The chief expenses were for staff salaries and benefits and for travel expenses within Canada for Committee hearings, briefings and review activities (Table 4).

SIRC REQUEST FOR INCREASED FUNDING

In the Committee's annual report of 2001–2002 we reported on the substantial new resources the Government had allocated to CSIS, namely, an immediate increase in budget of 30 percent. We noted that as a direct and immediate result of this increase, the Service was dramatically raising the level of investigative activities that SIRC has a legal responsibility to monitor and review.

SIRC then undertook a comprehensive review of its own activities and the resources available to fulfill its obligations to Parliament and the people of Canada. As a result, in July 2002 the Committee made a formal request to Treasury Board for an increase in resources of 16 percent. If granted, this would

Table 4
SIRC Expenditures

	2002–2003 (Actual $)	2003–2004 ($ Estimates)
Personnel	1 438 344	1 363 000
Goods and Services	659 892	975 000
Total	2 098 236	2 338 000

provide the Committee with additional financial resources commensurate with CSIS's expanded level of activities.

INQUIRIES UNDER THE ACCESS TO INFORMATION AND PRIVACY ACTS

Every year, SIRC receives requests for the release of material under both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. Table 5 records the number of requests for the past three fiscal years.

Because the Committee receives numerous requests for the same SIRC study the work required to process the first request for any given study does not have to be repeated. The Committee has chosen, therefore, to waive application fees for access to studies.

Table 5
Requests for Release of Material

Year	*Access to Information Act*	*Privacy Act*
2000–2001	34	3
2001–2002	22	4
2002-2003	20	4

provide the Committee with additional financial resources commensurate with CSIS's expanded level of activities.

INQUIRIES UNDER THE ACCESS TO INFORMATION AND PRIVACY ACTS

Every year, SIRC receives requests for the release of material under both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. Table 5 records the number of requests for the past three fiscal years.

Because the Committee receives numerous requests for the same SIRC study the work required to process the first request for any given study does not have to be repeated. The Committee has chosen, therefore, to waive application fees for access to studies.

Table 5
Requests for Release of Material

Year	Access to Information Act	Privacy Act
2000–2001	34	3
2001–2002	22	4
2002–2003	20	4

Appendix A

Acronyms

Acronyms

ARAACP	Airport Restricted Area Access Clearance Program
CCISS	Canadian Centre of Intelligence and Security Studies
CCRA	Canada Customs and Revenue Agency
CI	Counter Intelligence branch
CIC	Citizenship and Immigration Canada
CP	Counter Proliferation branch
CSE	Communications Security Establishment
CSIS	Canadian Security Intelligence Service
CT	Counter Terrorism branch
DND	Department of National Defence
FES	Front-End Screening program
HQ	CSIS Headquarters, Ottawa
IAC	Intelligence Assessment Committee
IG	Inspector General
INSET	Integrated National Security Enforcement Team
MOU	Memorandum of Understanding
NRT	"no reportable trace"
RAP	Research, Analysis and Production branch
RCMP	Royal Canadian Mounted Police
SIRC	Security Intelligence Review Committee
SLO	Security Liaison Officer

Appendix B

SIRC Reports and Studies Since 1984

SIRC Reports and Studies Since 1984

(Section 54 reports—special reports the Committee makes to the Minister—are indicated with an *)

1. *Eighteen Months After Separation: An Assessment of CSIS Approach to Staffing Training and Related Issues* (SECRET) * (86/87-01)

2. *Report on a Review of Security Screening for Applicants and Employees of the Federal Public Service* (SECRET) * (86/87-02)

3. *The Security and Intelligence Network in the Government of Canada: A Description* (SECRET) * (86/87-03)

4. *Ottawa Airport Security Alert* (SECRET) * (86/87-05)

5. *Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions* (SECRET) * (87/88-01)

6. *Closing the Gaps: Official Languages and Staff Relations in the CSIS* (UNCLASSIFIED)* (86/87-04)

7. *Counter-Subversion: SIRC Staff Report* (SECRET) (87/88-02)

8. *SIRC Report on Immigration Screening* (SECRET) * (87/88-03)

9. *Report to the Solicitor General of Canada on CSIS' Use of Its Investigative Powers with Respect to the Labour Movement* (PUBLIC VERSION) * (87/88-04)

10. *The Intelligence Assessment Branch: A SIRC Review of the Production Process* (SECRET)* (88/89-01)

11. *SIRC Review of the Counter-Terrorism Program in the CSIS* (TOP SECRET) * (88/89-02)

12. *Report to the Solicitor General of Canada on Protecting Scientific and Technological Assets in Canada: The Role of CSIS* (SECRET) * (89/90-02)

13. *SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement* (SECRET) * (89/90-03)

14. *A Review of CSIS Policy and Practices Relating to Unauthorized Disclosure of Classified Information* (SECRET) (89/90-04)

15. *Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information* (SECRET) * (89/90-05)

16. *Amending the CSIS Act: Proposals for the Special Committee of the House of Commons* (UNCLASSIFIED) (89/90-06)

17. *SIRC Report on the Innu Interview and the Native Extremism Investigation* (SECRET) * (89/90-07)

18. *Supplement to the Committee's Report on Immigration Screening of January 18, 1988* (SECRET) * (89/90-01)

19. *A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS* (TOP SECRET) * (89/90-08)

20. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) * (90/91-03)

21. *Section 2(d) Targets—A SIRC Study of the Counter-Subversion Branch Residue* (SECRET) (90/91-06)

22. *Regional Studies (six studies relating to one region)* (TOP SECRET) (90/91-04)

23. *Study of CSIS' Policy Branch* (CONFIDENTIAL) (90/91-09)

24. *Investigations, Source Tasking and Information Reporting on 2(b) Targets* (TOP SECRET) (90/91-05)

25. *Release of Information to Foreign Agencies* (TOP SECRET) * (90/91-02)

26. *CSIS Activities Regarding Native Canadians—A SIRC Review* (SECRET) * (90/91-07)

27. *Security Investigations on University Campuses* (TOP SECRET) * (90/91-01)

28. *Report on Multiple Targeting* (SECRET) (90/91-08)

29. *Review of the Investigation of Bull, Space Research Corporation and Iraq* (SECRET) (91/92-01)

30. *Report on Al Mashat's Immigration to Canada* (SECRET) * (91/92-02)

31. *East Bloc Investigations* (TOP SECRET) (91/92-08)

32. *Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions* (TOP SECRET) (91/92-10)

33. *CSIS and the Association for New Canadians* (SECRET) (91/92-03)

34. *Exchange of Information and Intelligence between CSIS & CSE, Section 40* (TOP SECRET) * (91/92-04)

35. *Victor Ostrovsky* (TOP SECRET) (91/92-05)

36. *Report on Two Iraqis—Ministerial Certificate Case* (SECRET) (91/92-06)

37. *Threat Assessments, Section 40 Study* (SECRET) * (91/92-07)

38. *The Attack on the Iranian Embassy in Ottawa* (TOP SECRET) * (92/93-01)

39. *"STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case* (TOP SECRET) (91/92-15)

40. *Domestic Terrorism Targets—A SIRC Review* (TOP SECRET) * (90/91-13)

41. *CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening* (SECRET) (91/92-12)

42. *The Audit of Section 16 Investigations* (TOP SECRET) (91/92-18)

43. *CSIS Activities during the Gulf War: Community Interviews* (SECRET) (90/91-12)

44. *Review of CSIS Investigation of a Latin American Illegal* (TOP SECRET) * (90/91-10)

45. *CSIS Activities in regard to the Destruction of Air India Flight 182 on June 23, 1985—A SIRC Review* (TOP SECRET) * (91/92-14)

46. *Prairie Region—Report on Targeting Authorizations (Chapter 1)* (TOP SECRET) * (90/91-11)

47. *The Assault on Dr. Hassan Al-Turabi* (SECRET) (92/93-07)

48. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review—1991/92)* (SECRET) (91/92-16)

49. *Prairie Region Audit* (TOP SECRET) (90/91-11)

50. *Sheik Rahman's Alleged Visit to Ottawa* (SECRET) (CT 93-06)

51. *Regional Audit* (TOP SECRET)

52. *A SIRC Review of CSIS' SLO Posts* (London & Paris) (SECRET) (91/92-11)

53. *The Asian Homeland Conflict* (SECRET) (CT 93-03)

54. *Intelligence-Source Confidentiality* (TOP SECRET) (CI 93-03)

55. *Domestic Investigations (1)* (SECRET) (CT 93-02)

56. *Domestic Investigations (2)* (TOP SECRET) (CT 93-04)

57. *Middle East Movements* (SECRET) (CT 93-01)

58. *A Review of CSIS SLO Posts* (1992-93) (SECRET) (CT 93-05)

59. *Review of Traditional CI Threats* (TOP SECRET) (CI 93-01)

60. *Protecting Science, Technology and Economic Interests* (SECRET) (CI 93-04)

61. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 93-05)

62. *Foreign Intelligence Service for Canada* (SECRET) (CI 93-06)

63. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 93-11)

64. *Sources in Government* (TOP SECRET) (CI 93-09)

65. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 93-02)

66. *The Proliferation Threat* (SECRET) (CT 93-07)

67. *The Heritage Front Affair. Report to the Solicitor General of Canada* (SECRET) * (CT 94-02)

68. *A Review of CSIS' SLO Posts (1993-94)* (SECRET) (CT 93-09)

69. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review 1993–94)* (SECRET) (CI 93-08)

70. *The Proliferation Threat—Case Examination* (SECRET) (CT 94-04)

71. *Community Interviews* (SECRET) (CT 93-11)

72. *An Ongoing Counter-Intelligence Investigation* (TOP SECRET) * (CI 93-07)

73. *Potential for Political Violence in a Region* (SECRET) (CT 93-10)

74. *A SIRC Review of CSIS SLO Posts (1994–95)* (SECRET) (CT 95-01)

75. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 93-10)

76. *Terrorism and a Foreign Government* (TOP SECRET) (CT 94-03)

77. *Visit of Boutros Boutros-Ghali to Canada* (SECRET) (CI 94-04)

78. *Review of Certain Foreign Intelligence Services* (TOP SECRET) (CI 94-02)

79. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 94-01)

80. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review 1994-95)* (SECRET) (CI 94-03)

81. *Alleged Interference in a Trial* (SECRET) (CT 95-04)

82. *CSIS and a "Walk-In"* (TOP SECRET) (CI 95-04)

83. *A Review of a CSIS Investigation Relating to a Foreign State* (TOP SECRET) (CI 95-02)

84. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 95-05)

85. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CT 95-02)

86. *A Review of Investigations of Emerging Threats* (TOP SECRET) (CI 95-03)

87. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 95-01)

88. *Homeland Conflict* (TOP SECRET) (CT 96-01)

89. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 96-01)

90. *The Management of Human Sources* (TOP SECRET) (CI 96-03)

91. *Economic Espionage I* (SECRET) (CI 96-02)

92. *Economic Espionage II* (TOP SECRET) (CI 96-02)

93. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1996–97* (TOP SECRET) (CI 96-04)

94. *Urban Political Violence* (SECRET) (SIRC 1997-01)

95. *Domestic Exchanges of Information (1996–97)* (SECRET) (SIRC 1997-02)

96. *Foreign Conflict—Part I* (SECRET) (SIRC 1997-03)

97. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1997-04)

98. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 1997-05)

99. *Spy Case* (TOP SECRET) (SIRC 1998-02)

100. *Domestic Investigations (3)* (TOP SECRET) (SIRC 1998-03)

101. *CSIS Cooperation with the RCMP—Part I* (SECRET) * (SIRC 1998-04)

102. *Source Review* (TOP SECRET) (SIRC 1998-05)

103. *Interagency Cooperation Case* (TOP SECRET) (SIRC 1998-06)

104. *A Case of Historical Interest* (TOP SECRET) (SIRC 1998-08)

105. *CSIS Role in Immigration Security Screening* (SECRET) (CT 95-06)

106. *Foreign Conflict—Part II* (TOP SECRET) (SIRC 1997-03)

107. *Review of Transnational Crime* (SECRET) (SIRC 1998-01)

108. *CSIS Cooperation with the RCMP—Part II* (SECRET) * (SIRC 1998-04)

109. *Audit of Section 16 Investigations & Foreign Intelligence 1997–98* (TOP SECRET) (SIRC 1998-07)

110. *Review of Intelligence Production* (SECRET) (SIRC 1998-09)

111. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1998-10)

112. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 1998-11)

113. *Allegations by a Former CSIS Employee* (TOP SECRET) * (SIRC 1998-12)

114. *CSIS Investigations on University Campuses* (SECRET) (SIRC 1998-14)

115. *Review of Foreign Intelligence Activities in Canada* (TOP SECRET) (SIRC 1998-15)

116. *Files* (TOP SECRET) (SIRC 1998-16)

117. *Audit of Section 16 Investigations & Foreign Intelligence* (TOP SECRET) (SIRC 1999-01)

118. *A Long-Running Counter Intelligence Investigation* (TOP SECRET) (SIRC 1999-02)

119. *Domestic Exchanges of Information* (TOP SECRET) (SIRC 1999-03)

120. *Proliferation* (TOP SECRET) (SIRC 1999-04)

121. *SIRC's Comments on the Draft Legislation Currently Before Parliament—Bill C-31* (PROTECTED) * (SIRC 1999-05)

122. *Domestic Targets* (TOP SECRET) (SIRC 1999-06)

123. *Terrorist Fundraising* (TOP SECRET) (SIRC 1999-07)

124. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1999-08)

125. *Foreign State Activities* (TOP SECRET) (SIRC 1999-09)

126. *Project Sidewinder* (TOP SECRET) (SIRC 1999-10)

127. *Security Breach* (TOP SECRET) (SIRC 1999-11)

128. *Domestic Exchanges of Information 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2000-01)

129. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2000-02)

130. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 2000-03)

131. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 2000-04)

132. *Warrant Review* (TOP SECRET) (SIRC 2000-05)

133. *Review of CSIS Briefs to Citizenship and Immigration Canada 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2001-02)

134. *CSIS Investigation of Sunni Islamic Extremism* (TOP SECRET) (SIRC 2002-01)

135. *Source Recruitment* (TOP SECRET) (SIRC 2001-01)

136. *Collection of Foreign Intelligence* (TOP SECRET) (SIRC 2001-05)

137. *Domestic Extremism* (TOP SECRET) (SIRC 2001-03)

138. *CSIS Liaison with Foreign Agencies: Audit of an SLO Post* (TOP SECRET) (SIRC 2001-04)

139. *Warrant Review* (TOP SECRET) (SIRC 2001-06)

140. *Special Report following allegations pertaining to an individual* (TOP SECRET) *

141. *Audit of Section 16 and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (SIRC 2002-02)

142. *Review of the Ahmed Ressam Investigation* (TOP SECRET) (SIRC 2002-03)

143. *Lawful Advocacy, Protest and Dissent Versus Serious Violence Associated with the Anti-Globalization Movement* (TOP SECRET) (SIRC 2002-04)

144. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 2002-05)

145. *Special Report (2002-2003) following allegations pertaining to an individual* (TOP SECRET) *

Appendix C

Key Findings and Recommendations

Key Findings and Recommendations

IN THE MATTER OF AHMED RESSAM

On December 14, 1999, Ahmed Ressam was arrested while attempting to enter the United States from Canada with explosives hidden in the trunk of his rental car. Ressam was subsequently convicted on charges related to his unsuccessful attempt to carry out a terrorist attack at the Los Angeles International Airport to mark the beginning of the new millennium.

Upon reviewing all the relevant documentation, the Committee concluded that the Service did not possess specific information that would have forewarned it of Ressam's planned terrorist operations. In the Committee's view, the actions CSIS took to locate Ressam in 1999 were appropriate in light of the information available at the time. The Committee saw no evidence that it was a lack of vigilance on the part of the Service that contributed to Ressam's ability to escape detection after his return in 1999 to Canada.

The Committee found that the Service's investigative activities following Ressam's arrest were appropriate and proportionate to the threat. The Service complied with the requirements of law, ministerial direction and policy.

This case showed the capacity of the Service and the RCMP to assist each other effectively while working within their respective mandates. Similarly, the exchanges of information between the Service and its U.S. partners were timely and comprehensive, indicating a smooth-functioning and productive relationship.

SUNNI ISLAMIC EXTREMISM—A REVIEW OF CSIS REGIONAL INVESTIGATIONS

The Committee examined all electronic and hard-copy documentation during the review period related to five broad operational activities:

1) the targeting request and approval process, and the investigating of targets;
2) the acquiring and implementing of warrants;
3) the recruiting, developing and directing of human sources;
4) the conducting of interviews in the community; and
5) the exchanging of information and other forms of liaison with domestic agencies.

Targeting and Investigations

The Committee found that in all cases the Service had reasonable grounds to suspect the target's involvement in activities that constituted a threat to the security of

Canada and that the levels of investigation were proportionate to the threat activities observed.

In obtaining targeting authorities and conducting the investigations, the Service met all the requirements set out in law, ministerial direction and operational policy. It collected only the information strictly necessary for the investigation.

Two instances drew the Committee's attention and required additional inquiries of the Service. In the first, the Committee reviewed documentation about an unusual event involving one of the selected targets. The Committee was satisfied that no improper conduct on the part of CSIS contributed to the event, nor did any Service employee contravene operational policy.

The second instance related to an error on the part of the Service that had been rectified by CSIS as soon as it was noticed. Unusual and extenuating circumstances contributed to the error and the Committee is satisfied that it was unintentional. Further, the Committee was able to confirm that the Service took the proper administrative and operational measures to correct the error as soon as it became evident.

Warrant Acquisition and Implementation

With respect to all the warrants examined in both regions and based on the information made available to the Committee for review, we found that CSIS conducted the warrant acquisition process in a thorough and objective manner and used supporting information appropriately. Affidavits were complete and balanced, and the facts and circumstances of the cases were fully, fairly and objectively expressed.

The Committee also found that in executing the warrant powers obtained, CSIS exercised its powers appropriately and complied with all warrant clauses and conditions. With minor exceptions, both regions strictly observed operational policies concerning the collection and retention of information obtained under the warrants.

Recruitment and Direction of Human Sources

In all cases the Committee found that the Service had acted appropriately and within the law and had properly followed all policies and procedures relating to the recruiting and directing of human sources. In one especially sensitive area of the Service's use of human sources—one that has drawn the Committee's attention previously—the Committee found that CSIS managed the relationship with the source appropriately. The Committee did identify some minor errors and oversights in one Region's human source record keeping.

Interviews in the Community

The Committee's review of relevant CSIS documentation showed that it conducted its interviews in the community in a fair and appropriate manner and with sensitivity to the interviewees' civil liberties and religious freedoms. In all the interviews reviewed, CSIS was careful to make interviewees aware that it was investigating threats posed by Sunni Islamic extremism, not investigating the Sunni community as a whole.

Liaison and Exchanges of Information with Domestic Agencies

The Committee's examination showed that all exchanges of information, disclosures by the Service and joint operations were conducted in accordance with law and policy. The Service's efforts in both Regions to build strong and co-operative relationships with other agencies were evident to the Committee. In the months following the September 11 attacks, the benefit of these initiatives was especially important because available resources to investigate threats were stretched thin.

Issues of Internal Security

In one region, the Committee identified a number of security violations and no breaches. In the other region, the Service had documented five security breaches: one unauthorized contact, one conflict of interest situation and three involving unauthorized disclosures. In four of the cases the Committee agreed with the measures CSIS took to mitigate possible impacts from the breaches and found that the administrative measures the Service took in relation to the employees concerned were appropriate. The fifth case remains under review by the Committee.

DOMESTIC THREATS IN CONJUNCTION WITH LAWFUL ADVOCACY, PROTEST AND DISSENT

The Committee found that overall, CSIS conducted this complex set of investigations in an appropriate, lawful and professional manner, taking considerable care in implementing policy measures designed to prevent intrusion into legitimate political activity. The Committee believes, based on its investigation, that the Service took seriously its obligation to weigh the requirement to protect civil liberties against the need to investigate threats to national security.

The Committee identified a number of issues that gave rise to several recommendations.

1) In the case of two individual targets where it was clear that threat activities had abated, the Committee believes CSIS should have terminated its investigations earlier than it did. In addition to the general policy guidance, CSIS officers responsible for the investigation received explicit direction from management to end the investigations if no threat activities were reported.

To avoid such occurrences in the future, the Committee recommended that:

CSIS maintain a strict awareness of operational policy and executive directive requiring the timely termination of targeting authorities in the absence of targets' threat-related activity.

2) In executing valid warrant powers against an individual target, CSIS reported extensively on a non-targeted individual and collected information on that person's threat-related activities without seeking a separate targeting authority. In the Committee's view, the Service should have sought a separate targeting authority rather than rely on another investigation to collect the information it did.

Accordingly, based on this case the Committee recommended that:

In its collection of information through the execution of warrant powers, CSIS avoid extensive reporting on non-targeted individuals, and be vigilant in seeking targeting authority once an individual's threat-related activities become evident.

3) The Committee identified several administrative oversights and delays in the Service's handling of a human source file. None had any material impact on the course of the investigation or the information collected. Nevertheless, based on this case the Committee recommended that in future:

CSIS pay strict attention to operational policy requirements regarding the administrative handling of human source files.

4) The Committee found evidence of some friction in exchanges with domestic agencies. This clearly presented challenges but did not, in the Committee's view, materially impact upon the Service's effectiveness in conducting its investigations.

Accordingly, the Committee has recommended to the Service that:

It examine whether the negotiation of co-operative agreements between CSIS and its domestic partners would be of benefit and enhance their relationships.

COLLECTION OF FOREIGN INTELLIGENCE

The Committee concluded that in implementing ministerial requests for assistance under section 16, CSIS complied with all legal and administrative requirements.

The review identified no irregularities or other concerns regarding the authorizations for, and the management of, the collection of information under Federal Court warrants. All requests for supplementary information that CSIS sought from CSE were appropriate and in compliance with law and policy. The Committee saw no information about Canadians collected in the course of section 16 operations that had been inappropriately retained in Service files.

REVIEW OF FOREIGN ARRANGEMENTS

The Committee's review found that the establishment of the new arrangements and the expansion of the existing ones was carried out in compliance with the *CSIS Act*, ministerial direction and the Solicitor General's conditions for approval. The Committee took special care to examine information relevant to the human rights records of the agencies' host countries, including open-source reporting from reputable international human rights agencies.

In this regard, the Committee took note of several new relationships where the Service will need to exercise vigilance to ensure that no information received from an agency is the product of human rights violations, and that no intelligence transferred to an agency results in such abuses.

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Rapport du CSARS 2002-2003

Examen opérationnel du Service canadien du renseignement de sécurité

Canada

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Rapport du CSARS 2002–2003

Examen opérationnel du Service canadien du renseignement de sécurité

Canada

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
B.P. 2430, succursale D
Ottawa (Ontario)
K1P 5W5

Téléphone : (613) 990-8441
Télécopieur : (613) 990-5230
Site Web : http://www.sirc-csars.gc.ca
Les appels à frais virés sont acceptés de 8 h à 17 h, heure normale de l'Est.

Nota : Aux fins du présent document, la forme masculine désigne, s'il y a lieu, aussi bien les femmes que les hommes.

© Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2003
N° de cat. JS71-1/2003
ISBN 0-662-67626-2

L'honorable Wayne Easter, C.P., député
Solliciteur général du Canada
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Le 30 september 2003

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 53 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, nous présentons au Parlement, par votre entremise, le rapport du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité pour l'exercice 2002–2003.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.

La présidente,

Paule Gauthier, C.P., O.C., O.Q., c.r.

Raymond Speaker, C.P., O.C.

Gary Filmon, C.P., O.M.

Baljit S. Chadha, C.P.

Table des matières

Déclaration du Comité vii
Agencement du rapport du CSARS xi

Section 1 : Fonctions du CSARS – surveillance et examen des plaintes 1

A. Examen des activités de renseignement de sécurité du SCRS 3
Modalités de la fonction de surveillance – vue d'ensemble 3
L'affaire Ahmed Ressam 5
L'extrémisme islamique sunnite – examen d'enquêtes régionales du SCRS 8
Menaces intérieures et défense de causes, protestations, manifestation de désaccords 15
Collecte de renseignements étrangers 19
Examen des ententes avec des organismes étrangers 22

B. Enquêtes sur les plaintes 24
Rapports de décision – résumés 26
Article 41 – « activités du Service » 26
Article 42 – refus d'habilitations de sécurité 29

C. Allégations d'actions fautives du SCRS — rapport au solliciteur général selon l'article 54 29

Section 2 : Mécanismes redditionnels du SCRS 31

A. Cadre d'action et de gestion 33
Exigences nationales en matière de renseignement de sécurité pour 2002–2003 33
Les instructions du Ministre 34

Règlements et nominations par le gouverneur en conseil 34
Règlements 34
Changements aux politiques opérationnelles du SCRS 34

B. Exigences en matière de rapports 35
Certificat de l'inspecteur général 2002 35
Rapport opérationnel annuel du SCRS pour 2001-2002 36
Agissements illicites 37
Enquêtes en vertu de l'alinéa 2*d*) 37
Communication d'informations pour des raisons
d'intérêt public ou national 37

C. Activités opérationnelles du SCRS 38
Lutte contre la prolifération 38
Antiterrorisme 39
Contre-espionnage 40
Recherche, analyse et production 40
Filtrage de sécurité 41
Ententes du SCRS avec des organismes
canadiens et étrangers 46
Mandats de la Cour fédérale : généralités et statistiques 48

Section 3 : Au sein du Comité de surveillance 51

Nomination d'un nouveau membre 53
Nomination de cadres supérieurs au CSARS 53
Personnel et organisation du CSARS 53
Activités de recherche et d'examen 54
Exposés sur le renseignement de sécurité .54
Rapports avec le Parlement 54
Autres activités du Comité 54
Budget et dépenses 55
Demande de majoration des crédits du CSARS 55
Demandes en vertu des *Lois sur l'accès à l'information*
et *sur la protection des renseignements personnels* 56

Annexe A : Sigles employés dans le rapport 57

Annexe B : Rapports et études du CSARS depuis 1984 61

Annexe C : Principales constatations et recommandations 73

Déclaration du Comité

L'appareil canadien chargé du renseignement de sécurité et de la sécurité publique continue de subir les répercussions des attaques terroristes du 11 septembre 2001. Pour la collectivité du renseignement de sécurité en général et pour le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) en particulier, on ne fait que commencer à prendre conscience pleinement de quelques-unes des plus importantes de ces répercussions.

Le rapport annuel du CSARS pour 2002–2003 traite du premier exercice au cours duquel d'importantes lois nouvelles, dont la *Loi antiterroriste*, étaient en vigueur. C'est aussi le premier exercice complet où les mesures annoncées dans l'initiative gouvernementale de décembre 2001 à l'égard de la sécurité publique ont eu leur plein effet dans la vie des citoyens canadiens. Ces mesures ont affecté toutes les sphères, allant du passage ou de l'exercice d'un emploi dans un aéroport aux demandes de passeport, en passant par l'occupation de postes dans des centrales nucléaires. De dramatiques événements politiques et militaires survenus en sol étranger – certains comportant des risques graves pour la vie des citoyens et des soldats canadiens dans d'autres pays – ont forcément eu des conséquences à l'intérieur de nos frontières.

Dans ce contexte intérieur et international dynamique, le Comité de surveillance doit concilier deux impératifs distincts. Le Parlement est pleinement en droit d'attendre de lui qu'il cerne le mieux possible les changements qui s'opèrent et leur impact réel ou éventuel sur les activités du SCRS, ce que la simple prudence professionnelle exige d'ailleurs. À cette fin, les membres du CSARS déploient des efforts considérables.

Parallèlement, le Comité est toutefois convaincu que la pérennité des principes et de la pratique est au cœur de sa tâche. Respect de la loi, jugements objectifs et investigations sérieuses sont les principaux atouts du CSARS dans l'exercice de sa fonction première, – indépendamment des courants politiques et sociaux sous-jacents de l'heure – fonction qui est d'assurer au Parlement, et par son

entremise à la population du Canada, que le SCRS respecte la loi et ne porte pas atteinte aux droits et libertés des Canadiennes et des Canadiens dans la conduite de ses activités en matière de renseignement de sécurité.

La période étudiée dans ce dix-neuvième rapport annuel du Comité est le premier exercice complet au cours duquel le SCRS disposait de la hausse de 30 p. 100 que le gouvernement lui avait octroyée au lendemain du 11 septembre. Même si le Service ne s'est vu conférer aucun pouvoir légal nouveau, il a accéléré le rythme de son activité dans bien des secteurs opérationnels – et de beaucoup, dans certains cas.

> À mesure que les enquêtes du Service croissent en nombre et en complexité, la tâche d'examen du CSARS devient plus lourde.

Le SCRS a réorganisé sa structure opérationnelle et entrepris de déployer ses ressources de façons nouvelles. Par exemple, il affecte maintenant du personnel et des ressources à la fois aux efforts nouveaux que déploie le gouvernement pour coordonner ses programmes de lutte au terrorisme et de sécurité publique, telle l'Initiative publique et privée de recherche et de technologie CBRN qui vise les menaces présentées par les armes chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires, et aux Équipes intégrées de la sécurité nationale (EISN) implantées en région par la GRC.

Ce niveau d'activité accru est presque entièrement attribuable aux préoccupations du gouvernement à faire face aux menaces manifestes qui pèsent sur la sécurité des citoyens et sur celle du Canada et de ses alliés. Pareille intensification d'activité s'accompagne toutefois d'une réalité inéluctable : à mesure que les enquêtes du Service croissent en nombre et en complexité, la tâche d'examen du Comité devient plus lourde.

Au printemps 2002, le CSARS a entrepris d'évaluer ce qu'impliquait pour ses propres activités l'intensification de celles du SCRS. Il lui a demandé et a obtenu deux séances d'information classifiée sur la manière dont il entendait utiliser ses crédits supplémentaires. En conséquence, en juillet 2002, le CSARS a demandé officiellement au Conseil du Trésor une hausse budgétaire de 16 p. 100. Si cette hausse lui était octroyée, elle devrait lui procurer des ressources financières proportionnelles au niveau d'activité accru du Service et lui permettre de continuer de s'acquitter de ses obligations envers le Parlement.

Une autre difficulté à laquelle se heurte le Comité est que le SCRS s'emploie à accroître sa coopération et ses échanges d'information à la fois avec d'anciens

partenaires, par des moyens inédits, et avec des organismes tout à fait nouveaux. Au moment où le Service s'engage dans des sentiers nouveaux et inconnus, le Comité doit lui emboîter le pas. À titre d'exemples des défis qui peuvent découler de telles relations, citons la création en 2002 des EISN dirigées par la GRC et l'instauration du détachement réciproque d'agents entre cette dernière et le Service. Selon cette structure – qui remplace l'échange mutuel « d'agents de liaison » pratiqué depuis un bon moment – des employés affectés aux enquêtes par chaque organisme sont intégrés à la filière hiérarchique de l'organisme hôte.

Le Comité craint un peu que cette nouvelle structure n'entrave sa capacité de contrôler la conformité de l'action du Service et de ses employés à la loi et aux politiques actuelles. Étant donné que le SCRS est en voie d'étendre ses rapports opérationnels à des organisations qui ne sont pas soumises à l'examen du CSARS, celui-ci demeurera attentif aux questions de conformité que pourraient susciter ces modalités nouvelles et d'autres semblables.

Une prédiction du Comité, fondée sur une analyse des changements législatifs consécutifs au 11 septembre – *Loi antiterroriste*, *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et *Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance*, notamment – ne s'est pas réalisée. Dans ses récents rapports annuels et dans des observations faites au Parlement, le CSARS avait prédit une hausse sensible du nombre de plaintes à l'endroit du SCRS, notamment en ce qui touche le filtrage de sécurité et les organismes de bienfaisance. L'augmentation prévue ne s'est toutefois pas concrétisée.

L'une des raisons de cet état de fait est sans doute la prudence relative avec laquelle le gouvernement a mis en œuvre les nouvelles mesures juridiques et administratives. Il n'y a pas eu de hausse importante du nombre de personnes arrêtées ou détenues pour des accusations liées au terrorisme ou à l'immigration. L'établissement de la « liste » des entités terroristes s'est déroulé en majeure partie sans soulever de controverse. Jusqu'ici, aucune entité ne s'est vu refuser ou retirer le statut d'organisme de bienfaisance en raison de ses liens avec des organisations terroristes connues.

Les constatations formulées par le Comité dans deux de ses études approfondies, dont les résumés figurent plus loin, vont dans le même sens. Dans ses enquêtes sur certaines menaces intérieures susceptibles d'être sources de violence, le Service s'est employé à ne pas entraver les activités politiques légitimes. Dans celles sur le terrorisme extrémiste islamique au Canada, il a limité ses activités aux menaces posées par les personnes et organisations qui étaient enclines à recourir à la violence, évitant de les faire porter sur l'ensemble de la collectivité islamique. En dépit des

vastes constatations positives formulées dans ces deux études, le Comité continuera d'accorder une attention toute spéciale aux enquêtes du Service qui risquent de porter atteinte aux libertés civiles ou aux institutions sociales fondamentales telles que les organismes religieux, les universités, les médias et les syndicats.

Voilà ce que le Comité considère comme sa fonction principale. Pour que le SCRS puisse conseiller efficacement le gouvernement au sujet des menaces à la sécurité du Canada et de ses citoyens, le Parlement et la population canadienne doivent être confiants qu'il mène ses activités dans le respect de la loi. Le CSARS joue un rôle essentiel pour ce qui est d'assurer l'exercice vital de cette fonction redditionnelle démocratique. Dans les limites fixées par la loi au sujet du débat public entourant les questions de renseignement de sécurité, les membres du Comité de surveillance s'engagent, comme ils l'ont toujours fait, à être aussi ouverts et transparents que possible à l'endroit du Parlement et du public.

Agencement du rapport du CSARS

L'agencement du rapport annuel de 2002–2003 diffère légèrement de celui des années antérieures – il a été modifié de manière à permettre au lecteur de repérer facilement les constatations importantes du Comité de surveillance et de comprendre la nature de l'information qui lui est présentée.

Section 1 : Fonctions du CSARS – surveillance et examen des plaintes : englobe toutes les constatations et recommandations que le Comité tire de ses examens particuliers des activités du SCRS ainsi que toutes les observations et conclusions que formule le CSARS à la suite de ses enquêtes sur les diverses plaintes portées au sujet du Service pendant la période visée dans le rapport.

Section 2 : Mécanismes redditionnels du SCRS : comporte deux objectifs dont le premier est de fournir une information contextuelle pertinente sur les éléments du système canadien de régie du renseignement de sécurité, système qui détermine le cadre juridique et stratégique dans lequel le SCRS et le CSARS remplissent leurs mandats respectifs. Le second objectif de cette section est de résumer l'information que le Service fournit au Comité au sujet des changements apportés à ses plans opérationnels et à ses priorités.

Section 3 : Au sein du Comité de surveillance : expose les activités du Comité même, sur les plans de la collecte d'information, du rayonnement et de l'administration. La nomination de membres du CSARS ainsi que son budget annuel et ses dépenses figurent parmi les principaux sujets traités.

Par l'agencement général de l'ensemble du rapport de cette année, comme celui de tous ses derniers rapports annuels, le Comité établit une distinction nette entre les constatations, les observations et les recommandations qu'il tire de ses enquêtes d'une part, et d'autre part les renseignements plus généraux fournis au lecteur pour l'éclairer sur le contexte plus vaste dans lequel baigne le travail du renseignement de sécurité.

Les sujets qui, de l'avis du CSARS, peuvent intéresser le lecteur par leur caractère documentaire, historique ou technique figurent dans des encadrés ombrés. Ces textes ne contiennent aucune opinion ni conclusion du Comité et visent à exposer des faits.

Section 1

Fonctions du CSARS – surveillance et examen des plaintes

Fonctions du CSARS – surveillance et examen des plaintes

A. Examen des activités de renseignement de sécurité du SCRS

Modalités de la fonction de surveillance – vue d'ensemble

RÔLE DU COMITÉ AU SEIN DE LA STRUCTURE REDDITIONNELLE DU SCRS

Une partie importante des activités de surveillance du Comité prend la forme de travaux de recherche que son personnel exécute sous la direction des membres. À titre de mesure administrative et conformément à son rôle dans la structure de gouvernance et de responsabilité du Service, le CSARS examine après le fait comment le SCRS s'acquitte de ses fonctions afin de vérifier, pour lui-même – et, par extension, pour le Parlement et la population du Canada – si les activités du Service sont irréprochables et conformes à la loi.

Le Service demeure en tout temps comptable des opérations en cours par l'entremise de l'appareil gouvernemental existant, à savoir le ministère du Solliciteur général et le Bureau de l'inspecteur général du SCRS. Quant à sa gestion financière, comme presque tous les organismes fédéraux, le Service doit rendre compte au gouvernement, par l'entremise d'un ministre (en l'occurrence, le solliciteur général), aux organismes centraux de l'État et directement au Parlement par l'intermédiaire du Bureau du vérificateur général du Canada.

L'OBJET DES ÉTUDES DU CSARS – CHOIX ET RESPONSABILITÉS

La fonction de surveillance du Comité est essentiellement une affaire de gestion du risque : décider quels secteurs des vastes activités opérationnelles du Service méritent l'examen le plus minutieux. Le contenu de toute étude et les constatations qu'elle amène découlent de l'examen des documents pertinents et des entrevues des personnes qui ont à voir avec cette étude. Les constatations formulées à l'endroit d'une étude particulière ne doivent pas être considérées comme un jugement sur les activités d'ensemble du Service.

Les projets de recherche prévus par le Comité pour un exercice donné sont censés fournir des évaluations pour l'ensemble des activités opérationnelles du

SCRS. Cette façon de faire contribue au fil du temps à procurer au CSARS une vue d'ensemble de ces activités et lui permet donc d'assurer au Parlement qu'elles sont irréprochables ou de l'informer du contraire en temps voulu, et cela, de façon éloquente.

Divers facteurs influent sur le choix des sujets qui doivent faire l'objet d'enquêtes approfondies :

- la nature du contexte de la menace internationale,
- les engagements publics du Comité à donner suite à de précédentes études ou à en entreprendre de nouvelles;
- les dossiers découlant de plaintes portées devant le CSARS;
- les modifications apportées à la politique ou aux pratiques du gouvernement et ayant une portée profonde sur les opérations du SCRS;
- les obligations que l'article 38 de la *Loi sur le SCRS* confère au Comité.

Le Comité approuve le choix des projets d'étude au début de chaque exercice. Il lui est toutefois loisible de revoir ses plans en réaction aux événements fortuits, ce qu'il a fait en maintes occasions.

EXAMENS DU CSARS EN 2002-2003

Plusieurs facteurs énoncés ci-dessus ont contribué à déterminer le choix des examens pour 2002–2003. Par son rapport concernant l'enquête menée dans deux régions par le SCRS sur l'extrémisme islamique sunnite, le Comité remplit un engagement pris dans le rapport annuel de l'an dernier : donner suite à son étude d'ensemble sur ce dossier complexe. De même, l'examen de l'affaire Ahmed Ressam découle de l'engagement public, pris au début de 2001 par le Comité, de se pencher ultérieurement sur cette affaire.

Il est toutefois loisible au Comité de revoir ses plans en réaction aux événements fortuits.

Le rapport du Comité sur certaines menaces intérieures traduit l'intérêt spécial qu'il ne cesse de porter à toute opération du Service, qui est susceptible d'avoir un impact sur la défense de causes, les protestations et la manifestation de désaccords. Enfin, l'examen de plusieurs ententes du SCRS avec des services de renseignement étrangers et l'étude de son rôle dans la collecte de renseignements étrangers au Canada sont deux volets d'un autre élément essentiel de la stratégie du Comité : l'examen régulier des activités opérationnelles importantes du Service et l'exécution des obligations du CSARS selon l'article 38 de la *Loi*.

Le lecteur est prié de noter que trois des cinq rapports qui suivent traitent d'affaires de terrorisme ou de violence à caractère politique. Comme nous le mentionnons dans de précédents rapports annuels, les menaces que le terrorisme et les autres formes de violence grave représentent pour la sécurité publique constituent la principale préoccupation du Service depuis le milieu des années 90. Étant donné que le SCRS consacre une part de plus en plus grande de ses ressources d'enquête à faire face à ces menaces, le Comité a rajusté ses propres efforts en conséquence.

L'affaire Ahmed Ressam

Rapport n° 2002-03

CONTEXTE

Le 14 décembre 1999, Ahmed Ressam a été arrêté au moment où il tentait d'entrer aux États-Unis, en provenance du Canada, en possession d'explosifs dissimulés dans le coffre d'une voiture louée. Il a par la suite été déclaré coupable d'accusations liées à sa tentative infructueuse d'exécuter une attaque terroriste à l'aéroport international de Los Angeles pour marquer l'aube du nouveau millénaire. L'affaire Ressam a été fortement médiatisée et a contribué à la perception que, pour les terroristes, le Canada était un « lieu sûr » où préparer et lancer des attaques contre les États-Unis.

À la suite de ces événements, le Comité de surveillance s'était engagé publiquement à examiner les actes du Service relativement à Ahmed Ressam. Vous trouverez plus loin un résumé de ses constatations et conclusions sur cette affaire.

MÉTHODE D'EXAMEN

L'objet de l'examen du Comité était l'enquête menée par le Service sur la menace que représentait Ressam dans le contexte de l'extrémisme islamique sunnite. Comme dans tous ses examens, son but était de vérifier si les activités du SCRS étaient conformes à la loi, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle.

Cet examen visait la période allant de l'arrivée de Ressam au Canada, en février 1994, jusqu'au 31 mars 2001, et il a porté sur tous les documents et dossiers pertinents du Service (en version électronique ou imprimée). Au besoin, le Comité a étudié d'autres documents étrangers à cette période afin de mener à terme ses investigations.

Le CSARS espérait trouver réponse à cinq questions principales :

- Quelles étaient la nature et la portée de ce que le Service savait au sujet de Ressam avant l'arrestation de celui-ci?
- Quels étaient les éléments essentiels de la coopération et de l'information échangée par le SCRS avec des organismes canadiens et étrangers au sujet de Ressam?
- En quoi l'intérêt opérationnel du Service pour Ressam a-t-il changé à la suite de l'arrestation de ce dernier?
- Quels étaient les éléments essentiels et la valeur de l'information reçue au SCRS des autorités américaines et découlant de l'accord de Ressam à coopérer avec elles?
- L'affaire Ressam a-t-elle amené des changements dans la politique ou les pratiques opérationnelles du SCRS?

CONSTATATIONS DU COMITÉ

Ce que le SCRS savait de Ressam avant l'arrestation de celui-ci

Ce sont les rapports d'Ahmed Ressam avec des individus soupçonnés de se livrer à des activités liées à la menace qui ont d'abord attiré sur lui l'attention du Service. Pendant cette période, le SCRS ne considérait pas les activités mêmes de Ressam comme une menace à la sécurité du Canada. En 1998, il a appris que Ressam avait quitté le Canada pour recevoir un entraînement paramilitaire dans un camp situé en Afghanistan.

> Les mesures prises par le SCRS pour repérer Ressam en 1999 étaient adéquates, compte tenu de l'information qu'il possédait alors.

Avant son départ en 1998, Ressam avait su tirer parti des maillons faibles du processus de demande de passeport canadien (qui a été modifié depuis) pour se procurer un passeport canadien authentique sous le pseudonyme de « Benni Antoine Norris ». En février 1999, son retour au Canada à la faveur de ce passeport a échappé aux autorités canadiennes. Quelque temps après, le Service a reçu une information non corroborée selon laquelle Ressam était revenu au Canada. Il a toutefois ignoré les allées et venues et les activités de l'intéressé jusqu'à son arrestation par les autorités américaines, le 14 décembre 1999.

Après avoir examiné l'ensemble des documents pertinents, le Comité a conclu que le Service n'avait en main aucune information précise présageant les attentats terroristes ourdis par Ressam. À son avis, les mesures prises par le SCRS pour repérer Ressam en 1999 étaient adéquates, compte tenu de l'information qu'il possédait alors. Le CSARS n'a trouvé aucun élément prouvant que c'est un manque de vigilance de la part du Service qui aurait permis à Ressam d'échapper à la surveillance après son retour en 1999.

Activités du SCRS à la suite de l'arrestation

À la fin de 1999, le Service et ses partenaires, tant canadiens qu'étrangers, maintenaient un niveau d'alerte élevé, s'employant à déceler les attentats terroristes qui pouvaient se tramer pour le tournant du millénaire et à y faire échec. Ces efforts ont gagné en intensité et ont été mieux ciblés après l'arrestation de Ressam en décembre.

> Ces événements ont influé sur les méthodes du Service concernant la menace de l'extrémisme islamique sunnite.

Le Comité a constaté que les activités d'enquête du Service à la suite de l'arrestation de Ressam étaient adéquates et proportionnelles à la menace. Le SCRS s'était conformé aux exigences de la loi, aux instructions ministérielles et aux politiques. Tous les renseignements recueillis étaient strictement nécessaires à l'enquête sur une menace imminente à la sécurité du Canada.

Tous les échanges d'information entre le Service et la GRC sur l'affaire Ressam étaient adéquats et, en général, à la fois minutieux et à propos. Cette affaire a montré la capacité des deux organismes à s'entraider efficacement tout en remplissant leurs mandats respectifs. De même, les échanges d'information entre le SCRS et ses partenaires américains étaient à propos et complets, signe d'un fonctionnement sans heurt et de rapports fructueux.

Renseignements obtenus de Ressam à la suite de son arrestation

Peu après sa condamnation, en avril 2001, Ressam a signé un accord en vue de collaborer avec les autorités américaines, en échange d'une réduction de peine à un emprisonnement d'au moins 27 ans. Il a accepté de prendre part à des interrogatoires détaillés par des agents de renseignement et de témoigner dans de futures poursuites pénales liées au terrorisme. Le Service a fait au Comité un compte rendu des renseignements fournis par Ressam et de leur utilité.

Le Service a aussi exposé au Comité les leçons qu'il avait tirées de l'affaire Ressam – et qui, pour des raisons de sécurité nationale, ne peuvent être exposées en détail dans ce rapport. Même si le SCRS n'estimait pas nécessaire de modifier sa politique opérationnelle, ces événements ont influé sur ses méthodes concernant une approche globale à la menace de l'extrémisme islamique sunnite.

L'extrémisme islamique sunnite - examen d'enquêtes régionales du SCRS

Rapport n° 2002-05

CONTEXTE

À la suite des événements du 11 septembre 2001, le Comité de surveillance a entrepris une vaste étude sur l'enquête menée par le SCRS avant les attaques terroristes de l'organisation Al-Qaïda et sur l'extrémisme islamique sunnite en général. Il a exposé ses constatations dans le rapport annuel de l'an dernier au Parlement.

Comme le Comité l'affirme dans ce rapport, le but de l'étude était de planter les jalons de futures études axées sur des éléments particuliers de l'enquête menée depuis un bon moment par le Service sur l'extrémisme islamique sunnite et sur ses liens avec le terrorisme. Voici les constatations de l'une de ces études approfondies.

> L'examen complet des activités des bureaux régionaux du SCRS fournit au Comité un éclairage unique.

En se fondant sur l'information tirée de l'étude entourant l'enquête initiale, le Comité a choisi d'examiner en profondeur une série complexe d'enquêtes connexes que deux bureaux régionaux distincts du SCRS avaient dirigées sur l'extrémisme sunnite pendant la période d'avril 2001 à mars 2002. Ceux-ci ont été choisis parce que, de tous les bureaux du Service, ce sont ces deux-là qui menaient les enquêtes les plus intenses pour la lutte au terrorisme, au sujet de la menace de l'extrémisme sunnite, plaçant ainsi sous la loupe du Comité le plus vaste éventail d'activités du SCRS.

En plus d'illustrer le contexte de l'enquête du Service sur l'extrémisme islamique sunnite, l'expérience du Comité est que l'examen global des activités des bureaux régionaux du SCRS lui fournit un éclairage unique sur l'usage que celui-ci fait des divers outils d'enquête dont il dispose. Considérées conjointement, les opérations de ciblage, d'obtention et d'exécution de mandats, de conduite d'entrevues dans

les communautés, d'échange d'information avec les services de maintien de l'ordre et de renseignement ainsi que d'exploitation de sources humaines sont la quintessence du travail de renseignement dans la lutte au terrorisme.

La compréhension de ces activités permet au Comité d'évaluer dans quelle mesure les sections du SCRS, dotées des instruments les plus puissants et intrusifs dont dispose le gouvernement, mettent en œuvre les instructions ministérielles et les politiques opérationnelles du SCRS.

MÉTHODE D'EXAMEN

Pour la période considérée, le Comité a examiné tous les documents en version électronique ou imprimée concernant cinq grandes activités opérationnelles :

1. le processus de demande et d'approbation d'autorisations d'enquêtes et la conduite d'enquêtes sur des cibles,
2. l'obtention et l'exécution de mandats,
3. le recrutement, la mise à l'essai et l'exploitation de sources humaines,
4. la conduite d'entrevues au sein de la communauté,
5. les échanges d'information et les autres formes de liaison avec les organismes canadiens.

De plus, le Comité s'est rendu dans les bureaux régionaux à l'étude et y a interviewé des membres de la haute direction du SCRS.

Comme dans toutes ses études sur les enquêtes du Service, le Comité s'est posé plusieurs questions essentielles pour évaluer la légitimité des activités du SCRS :

- Le Service avait-il des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace à l'égard de la sécurité du Canada?

- Le niveau et le degré d'intrusion des enquêtes étaient-il proportionnels à la gravité et à l'imminence de la menace?

- Le SCRS a-t-il recueilli uniquement les informations dont il avait strictement besoin pour remplir son mandat, soit informer le gouvernement de l'existence d'une menace?

Même si les procédures de sécurité interne des bureaux régionaux n'ont pas de lien direct avec l'enquête du Service sur l'extrémisme sunnite, le Comité a profité de l'occasion pour étudier celles de chaque bureau ainsi que diverses questions connexes.

CONSTATATIONS DU COMITÉ

Ciblage et enquêtes

Le Comité a prélevé un échantillon de cibles à examiner en détail en se fondant sur le niveau relativement élevé des activités d'enquête visant chacune d'elles. Il a constaté que, dans tous les cas, le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner la participation des cibles à des activités menaçant la sécurité du Canada et que le niveau des enquêtes était proportionnel à la menace des activités surveillées.

Deux cas ont attiré l'attention du Comité et l'ont obligé à demander des renseignements supplémentaires au Service.

Dans l'obtention des autorisations et la conduite des enquêtes, le Service s'est conformé à toutes les exigences de la loi, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle. Il n'a recueilli que l'information strictement nécessaire.

Deux cas ont attiré l'attention du Comité et l'ont obligé à demander des renseignements supplémentaires au Service. Dans le premier cas, le CSARS a examiné des documents au sujet d'un événement inhabituel mettant en cause l'une des cibles sélectionnées. Les renseignements supplémentaires reçus du SCRS l'ont convaincu qu'aucun acte répréhensible de celui-ci n'avait contribué à l'événement et qu'aucun employé du Service n'avait dérogé à la politique opérationnelle.

Le deuxième cas a trait à une erreur que le Service a commise, puis corrigée dès qu'il l'a décelée, soit une erreur sur la personne. Des circonstances atténuantes exceptionnelles ont contribué à cette erreur et le Comité est convaincu que celle-ci n'était pas délibérée. De plus, il a pu confirmer que le SCRS avait pris les mesures administratives et opérationnelles requises pour la rectifier dès qu'elle a été relevée. Le CSARS estime que les autorisations invoquées ultérieurement par le Service étaient adéquates.

Obtention et exécution de mandats

En vertu de l'article 21 de la *Loi sur le SCRS*, seule la Cour fédérale du Canada peut conférer par mandat au Service les pouvoirs requis pour recourir à ses méthodes les plus intrusives, telle l'interception de communications téléphoniques ou d'envois postaux. Pour se voir octroyer de tels pouvoirs, le SCRS doit présenter à la Cour un affidavit attestant des faits qui l'obligent à exercer ces pouvoirs.

Dans cette partie de l'examen, le Comité a étudié les procédures employées par l'Administration centrale pour obtenir par mandat des pouvoirs contre les cibles

sélectionnées et celles suivies par les régions dans l'exercice de ces pouvoirs. En choisissant d'examiner les mandats visant expressément les cibles, le CSARS espérait obtenir un tableau plus complet de l'approche du Service à l'égard de l'enquête sur l'extrémisme islamique sunnite à un moment très critique : les mois qui ont précédé et suivi immédiatement les événements du 11 septembre 2001.

Quant à l'ensemble des mandats examinés dans les deux régions et compte tenu de l'information qui lui a été soumise pour étude, le Comité a constaté que le SCRS avait mené le processus d'obtention de mandats de façon minutieuse et objective et qu'il avait employé les pièces justificatives comme il le fallait. Les affidavits étaient complets et nuancés; de plus, les faits et circonstances entourant les affaires étaient exposés de façon exhaustive, juste et objective.

Dans l'un des affidavits étudiés, le Comité a relevé deux erreurs et incohérences mineures. À son avis, celles-ci n'affectent pas d'une manière essentielle la validité des affaires soumises à la Cour fédérale.

Dans un autre affidavit, un cas d'erreur sur la personne a provoqué une situation semblable dans l'exercice de pouvoirs obtenus par mandat. Lorsque les enquêteurs du Service ont constaté leur erreur, celui-ci a présenté un nouvel affidavit à la Cour fédérale qui a décerné un mandat complémentaire.

Le Comité a en outre constaté que le SCRS avait exercé judicieusement les pouvoirs conférés dans les mandats tout en respectant les diverses dispositions et conditions de ceux-ci. Sauf exceptions minimes, les deux régions ont respecté rigoureusement les politiques opérationnelles concernant la collecte et la conservation de l'information recueillie grâce aux mandats. Dans une région, le CSARS a toutefois relevé des erreurs administratives dans l'enregistrement de l'information tirée de l'exercice de ces pouvoirs. Il a porté ces inexactitudes à l'attention du Service.

Un moment très critique : les mois qui ont précédé et suivi immédiatement les événements du 11 septembre 2001.

Recrutement et exploitation de sources humaines

Le recours à des sources humaines pour recueillir l'information est essentiel à l'efficacité des enquêtes sur les menaces à la sécurité publique et à celle de l'État. Cependant, ces opérations sont tellement délicates qu'elles sont assujetties à des instructions spéciales du Ministre et à des politiques opérationnelles détaillées. Toute demande des enquêteurs du SCRS pour recourir à des sources humaines d'une manière qui a ou semble avoir une incidence sur des institutions « névralgiques » ou

« fondamentales » (soit, généralement, les syndicats, les médias, les institutions religieuses ainsi que les campus universitaires et collégiaux) doit être approuvée par la haute direction du SCRS ou, dans certains cas, par le solliciteur général.

Dans les deux régions, le Comité a choisi d'examiner un certain nombre d'affaires concernant des sources humaines, liées à l'enquête sur l'extrémisme islamique sunnite. Il a étudié tous les dossiers et registres pertinents ainsi que tous les avis et demandes d'approbation ayant trait aux institutions névralgiques.

Dans toutes ces affaires, le Comité a constaté que les activités du Service étaient irréprochables et conformes à la loi et que celui-ci avait bien respecté toutes les politiques et procédures entourant le recrutement et l'exploitation de sources humaines. Sur un plan particulièrement délicat du recours à ces sources par le Service, – plan sur lequel le CSARS s'est déjà penché (*voir* rapport du CSARS pour 2001–2002, page 8) – le Comité a constaté que le SCRS avait dirigé ses relations avec la source de façon irréprochable.

Ces opérations sont tellement délicates qu'elles sont assujetties à des instructions spéciales du Ministre.

Le Comité a relevé certaines erreurs et omissions mineures dans la tenue des dossiers de sources humaines par un bureau régional. Même si, à son avis, ces lacunes ne sont pas typiques de la gestion du SCRS à l'égard des dossiers examinés, qui était de qualité élevée dans l'ensemble, l'importance de documenter comme il faut les opérations faisant appel à des sources humaines en général ont obligé le CSARS à porter ces erreurs administratives, même relativement mineures, à l'attention du Service.

Entrevues au sein de la communauté

Pour faciliter une enquête, le SCRS peut interviewer des dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt au sujet des menaces à la sécurité du Canada qui peuvent toucher leurs communautés. La politique opérationnelle contient à cet égard des directives particulières : les employés du Service doivent s'identifier clairement à ce titre, l'interlocuteur doit être informé que sa coopération est volontaire et l'entrevue doit être menée de manière qu'il soit clair que c'est une menace qui est l'objet de l'enquête, et non la communauté même.

Pour déterminer si ces entrevues étaient conformes aux règles, le Comité a examiné la raison énoncée pour les mener, les comptes rendus d'entrevues du SCRS et de la manière d'effectuer ces entrevues ainsi que la mesure où celles-ci peuvent avoir aidé ou nui aux enquêtes du Service sur l'extrémisme islamique sunnite.

L'étude des documents pertinents par le Comité a révélé que le Service a mené ses entrevues de façon juste et irréprochable, tout en étant sensible aux libertés civiles et religieuses des intéressés. Dans toutes les entrevues que nous avons examinées, le SCRS a pris soin d'informer ses interlocuteurs qu'il enquêtait sur les menaces présentées par l'extrémisme islamique sunnite, et non sur la communauté sunnite comme telle. Le CSARS a en outre conclu que ces entrevues ont aidé le Service sur le plan opérationnel, lui permettant de déceler des menaces particulières visant la sécurité publique et celle de l'État.

Liaison et échanges d'information avec les organismes canadiens

Le Comité a examiné tous les documents pertinents à la liaison et à la coopération du Service avec des organismes canadiens à l'égard des cibles étudiées. Ces documents visent l'ensemble des échanges de renseignements de sécurité, enregistrés et effectués avec ces organismes au sujet des cibles. Le CSARS cherchait tout particulièrement à déterminer si la coopération avait été utile et efficace et si elle avait été menée conformément à la loi, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle.

> De l'avis du Comité, il est manifeste que le SCRS s'est efforcé de nouer des rapports de coopération étroite avec les autres organismes.

L'examen du CSARS a révélé que tous les échanges d'information, les communications de renseignements par le Service et les opérations mixtes ont été menés conformément à la loi et aux politiques. De l'avis du Comité, il est manifeste que, dans les deux régions, le SCRS s'est efforcé de nouer des rapports de coopération étroite avec les autres organismes. Au cours des mois qui ont suivi les attaques du 11 septembre, les fruits de ces efforts ont été tout particulièrement importants en raison de la rareté des ressources pouvant servir à enquêter sur les menaces.

Les relations du SCRS avec la GRC sont une question à laquelle le Comité s'intéresse depuis longtemps. Les bonnes relations de travail entre les deux organismes ont été bénéfiques aux enquêtes du Service sur l'extrémisme islamique sunnite, selon les résultats de notre examen dans les deux régions en question.

Questions de sécurité interne

Les questions de sécurité interne sont une partie intégrante de tout examen des bureaux régionaux du Service par le Comité. Lorsque celui-ci évalue si les mesures et procédures de sécurité sont satisfaisantes, cela lui permet de voir comment les régions mettent en œuvre les politiques opérationnelles, qui sont élaborées à l'Administration centrale. En cas de manquements ou, fait plus grave, d'infractions

à la sécurité, le CSARS demande au Service un suivi qui lui permet de voir si ces cas ont été réglés de façon satisfaisante. L'examen de la sécurité interne par le Comité porte sur la période qui remonte à la dernière étude de la question.

Dans une région, le Comité a décelé un certain nombre de manquements à la sécurité, mais aucune infraction*. Le correctif qui y a été apporté a consisté en cours de formation visant à sensibiliser les employés à la nécessité de se conformer rigoureusement aux mesures de sécurité.

Les questions de sécurité interne font partie de tout examen des bureaux régionaux du Service par le Comité.

Dans l'autre région, le Service a documenté cinq infractions à la sécurité – un contact non autorisé, une situation de conflit d'intérêts et trois cas de renseignements communiqués sans autorisation. Dans quatre de ces affaires, le Comité s'est dit d'accord avec les mesures administratives prises par le SCRS à l'égard des employés concernés, les estimant adéquates, pour atténuer l'impact possible des infractions. L'étude de la cinquième affaire par le CSARS se poursuit actuellement.

CONCLUSIONS

Les enquêtes examinées dans cette partie chevauchent les mois qui ont précédé et suivi les événements du 11 septembre 2001. Pour le Comité, il est manifeste que les enquêtes du Service sur l'extrémisme islamique sunnite en général, et sur les cibles particulières que nous avons scrutées, étaient bien engagées avant cette date. Le SCRS avait identifié les cibles, demandé et obtenu des pouvoirs conférés par mandat et mis à l'essai des sources humaines utiles; de plus, il entretenait des échanges d'information réguliers et poussés avec les autres organismes canadiens compétents.

Les événements du 11 septembre ont sûrement amené le Service à intensifier ses propres activités et ses échanges avec d'autres organismes. La nature et l'objet de l'enquête globale n'ont cependant pas changé. Avant et après cette date, les enquêtes du SCRS dans les deux régions semblent avoir été minutieuses, bien dirigées et documentées comme il se doit, au yeux du Comité. Les règles et procédures visant

---

* Dans sa politique opérationnelle, le Service définit le manquement à la sécurité comme étant toute dérogation à sa politique ou à ses lignes directrices en matière de sécurité, par exemple, le fait de ne pas mettre des informations classifiées sous clé ou, autrement, en lieu sûr. Une infraction à la sécurité s'entend de toute divulgation non autorisée d'un renseignement classifié ou désigné, ou de tout accès à un bien classifié ou désigné, sans autorisation.

à protéger les libertés civiles individuelles ainsi que les institutions religieuses et sociales ont été suivies scrupuleusement, dans tous les cas. Le CSARS n'a trouvé aucun élément ni information permettant de penser que le Service avait en mains des renseignements qui auraient dû l'alerter quant à l'imminence des événements du 11 septembre et, du même coup, l'amener à en informer le gouvernement.

Menaces intérieures et défense de causes, protestations, manifestation de désaccords

Rapport n° 2002-04

CONTEXTE

Depuis toujours, le Comité porte un intérêt spécial aux enquêtes du Service ayant trait à des activités liées à la menace, qui coïncident dans le temps ou l'espace avec d'autres, licites, de défense d'intérêts politiques et de manifestation de désaccords. C'est là où il faut peser avec très grand soin la raison impérieuse de la sécurité nationale, invoquée pour employer des méthodes d'enquête intrusives, face aux atteintes qui peuvent toucher les droits individuels et les institutions fondamentales. Ces enquêtes sont invariablement délicates et complexes, auquel cas le CSARS doit veiller de façon toute particulière à ce que le Service se conforme en tous points à la loi et aux politiques existantes.

PORTÉE ET MÉTHODE DE L'EXAMEN

L'objet de cette étude était d'examiner l'enquête du SCRS sur des groupes et individus qu'on soupçonnait de chercher à exercer des menaces de violence grave par des activités visant à défendre des préoccupations d'ordre socio-économique ou à manifester leur désaccord sur ce plan. Le Comité a examiné les enquêtes du Service sur treize cibles – deux cibles d'enquêtes contextuelles ou liées à un événement, trois organismes et huit individus. Il s'est penché sur tous les documents et renseignements pertinents du SCRS (en version électronique et imprimée) pour la période du 1er avril 2000 au 30 juin 2002.

L'éventail des activités opérationnelles du Service que nous avons étudiées était complet. Il englobe le processus de demande et d'autorisation d'enquête, les enquêtes sur les cibles, l'exercice de pouvoirs conférés par mandat et les opérations spéciales, le recrutement et la mise à l'essai de sources humaines et l'attribution de missions à celles-ci ainsi que la nature des activités conjointes dans le cadre de rapports de liaison, y compris les échanges d'information avec les ministères et organismes canadiens.

Défense de causes, protestation et manifestation de désaccords

Il est interdit au Service d'enquêter sur les activités licites de défense de causes, de protestation ou de manifestation de désaccords, à moins qu'elles ne soient liées à des menaces à la sécurité du Canada, au sens de la *Loi sur le SCRS*. Le cas échéant, il existe des balises visant à prévenir l'ingérence injustifiée du Service dans les activités politiques légitimes des Canadiens. Dans tous les cas, le SCRS est tenu de peser la nécessité de recourir à des méthodes d'enquête intrusives et leurs incidences possibles sur les libertés civiles ou sur les institutions sociales fondamentales.

Les instructions ministérielles et diverses politiques opérationnelles clés dictent au Service les mesures précises à prendre s'il y a risque que ses actions empiètent sur des activités politiques légitimes ou sur des institutions sociales fondamentales dont le fonctionnement efficace dépend des droits et libertés individuels. Parmi ces institutions, les plus notoires appartiennent aux domaines universitaire, religieux, médiatique et syndical.

Même si l'on ne peut échapper aux enquêtes licites et autorisées contre les menaces à la sécurité du Canada, celles du SCRS qui ont trait aux institutions fondamentales sont assujetties à des politiques plus strictes que la plupart de ses autres secteurs d'opération.

Pour chacune des enquêtes étudiées, le Comité a dû vérifier cinq points essentiels :

1) Le Service avait-il des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace à l'égard de la sécurité du Canada?

2) Le niveau des enquêtes était-il proportionnel à la gravité et à l'imminence de la menace?

3) Le SCRS a-t-il recueilli uniquement les informations dont il avait strictement besoin pour informer le gouvernement de l'existence d'une menace?

4) Les échanges d'information du SCRS avec d'autres organismes ont-ils été effectués conformément à la loi, aux instructions ministérielles et aux protocoles d'entente pertinents?

5) Dans la conduite de ses enquêtes, le Service a-t-il respecté les droits et les libertés civiles des individus et groupes à se livrer à des activités licites de défense de causes ou de manifestation de désaccords?

CONSTATATIONS DU COMITÉ

Le Comité a constaté que, dans l'ensemble, le Service a mené cette série complexe d'enquêtes d'une manière appropriée, licite et professionnelle, veillant avec grand soin à prendre des mesures pour éviter toute ingérence dans les activités politiques légitimes. Les autorisations d'enquêtes contextuelles ou liées à un événement ont été mises en œuvre judicieusement, le SCRS demandant au besoin de façon expéditive des autorisations fondées sur l'identité. D'après les résultats de son examen, le CSARS estime que le Service a pris au sérieux son obligation de trouver le juste équilibre entre la nécessité de protéger les libertés civiles et celle d'enquêter sur les menaces à la sécurité nationale.

Le Comité croit que le SCRS aurait dû clore ses enquêtes plus tôt qu'il ne l'a fait.

Pour toutes les cibles de ses enquêtes, le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace et, dans chaque cas, le niveau de l'enquête était proportionnel à la nature de la menace. Aucun renseignement qui n'était pas strictement nécessaire aux enquêtes n'a été recueilli et tous les échanges d'information avec d'autres organismes ont été effectués dans les règles et conformément à la loi.

Au cours de l'étude de l'abondante documentation concernant ces enquêtes, le Comité a cerné un certain nombre de questions qui ont donné lieu à diverses recommandations.

Suspension rapide des enquêtes

En vertu de la politique opérationnelle, le Service est tenu de mettre fin à une enquête – indépendamment de la date d'expiration de l'autorisation – si les activités de la cible ne constituent plus une menace. Dans le cas de deux cibles particulières dont les activités menaçantes avaient manifestement diminué, le Comité croit que le SCRS aurait dû clore ses enquêtes plus tôt qu'il ne l'a fait. Outre les directives énoncées dans la politique générale, les agents du Service chargés des enquêtes ont reçu de la direction la directive explicite d'y mettre fin si aucune activité menaçante n'était rapportée.

Pour éviter que de telles choses se reproduisent, voici ce que le Comité a recommandé :

> **Que le SCRS veille à se tenir rigoureusement au fait de la politique opérationnelle et des directives de la direction prescrivant de mettre fin rapidement aux enquêtes en l'absence d'activités liées à la menace de la part des cibles.**

Autorisations contextuelles ou liées à un événement

Ce type d'autorisations permet au Service de faire enquête dans les circonstances où il soupçonne l'existence d'une menace à la sécurité du Canada, mais où il ne connaît pas encore les personnes ou groupes particuliers qui sont associés à cette menace. Comme dans toute autre procédure d'autorisation, s'il faut recourir à des pouvoirs octroyés par mandat, l'autorisation doit émaner de la Cour fédérale. Selon la politique opérationnelle, le SCRS doit demander une autorisation d'enquête distincte dès qu'il sait quels groupes, personnes ou organisations prennent part à des activités liées à la menace relativement à un contexte ou à un événement.

En ce qui touche les enquêtes contextuelles, voici ce qu'affirme le Comité dans son rapport annuel pour 1998–1999 :

> [L]es enquêtes contextuelles ont leur place dans l'éventail des moyens fournis par la loi au SCRS [...] nous tenons à préciser que la haute direction doit être très vigilante face aux enquêtes menées en vertu de telles autorisations. [...] nous exhortons le Service à tout mettre en œuvre pour passer le plus rapidement possible de l'enquête contextuelle à l'enquête particulière (fondée sur l'identité de la cible).

Pour le Comité, il demeure d'usage courant d'évaluer au cas par cas chacune des enquêtes contextuelles ou liées à un événement de façon à s'assurer qu'elles sont menées dans les règles.

Exercice de pouvoirs conférés par mandat

Dans l'exercice des pouvoirs conférés par un mandat valide à l'endroit d'une cible, le Service a fait un long rapport sur une personne non ciblée et il a recueilli de l'information sur ses activités liées à la menace sans demander une autorisation d'enquête distincte. De l'avis du Comité, le SCRS aurait dû demander une telle autorisation distincte au lieu de miser sur une autre enquête pour recueillir l'information amassée.

En conséquence, en se fondant sur cette affaire, voici ce que le Comité a recommandé :

> **Dans la collecte d'information grâce à l'exercice de pouvoirs obtenus par mandat, que le SCRS évite de faire de longs rapports sur des individus non ciblés et qu'il veille à demander une autorisation d'enquête lorsque leurs activités liées à la menace deviennent manifestes.**

Opérations faisant appel à des sources humaines

Dans l'examen de la conduite d'opérations faisant appel à des sources humaines par le Service, le Comité a relevé plusieurs oublis administratifs et des retards dans

le traitement du dossier de l'une de ces sources par le SCRS. Aucun de ces oublis ou retards n'a eu d'effet significatif sur la marche de l'enquête ou sur l'information recueillie. Néanmoins, en se fondant sur cette affaire, le CSARS a recommandé ce qui suit, pour l'avenir :

> **Que le SCRS se conforme rigoureusement aux exigences de la politique opérationnelle concernant le traitement administratif des dossiers de sources humaines.**

Coopération et liaison avec les organismes canadiens

L'obligation, conférée au Service, de se tenir en liaison et d'échanger de l'information avec les autres organismes canadiens occupait une place assez grande dans les enquêtes étudiées. Ces relations ont été professionnelles et fructueuses, en majeure partie. Le Comité a toutefois décelé des signes de friction qui ont clairement suscité des difficultés sans toutefois nuire sensiblement, à son avis, à la conduite efficace des enquêtes du SCRS.

En conséquence, voici ce que le Comité a recommandé au Service :

> **Que le SCRS examine si la négociation d'accords de coopération avec ses partenaires canadiens serait avantageuse pour améliorer leurs relations mutuelles.**

Collecte de renseignements étrangers

Rapport n° 2002-02

CONTEXTE

Le terme renseignements étrangers désigne les informations ou renseignements recueillis au Canada sur les moyens, intentions ou activités d'États ou de ressortissants étrangers ou encore d'organisations étrangères (dont les entreprises commerciales). En vertu de l'article 16 de la *Loi sur le SCRS*, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures – aujourd'hui appelé ministre des Affaires étrangères – et le ministre de la Défense nationale sont habilités à demander l'assistance du Service pour recueillir des renseignements étrangers. La *Loi* prescrit en outre expressément au CSARS de surveiller ces demandes d'assistance officielles.

MÉTHODE

L'examen effectué par le Comité englobait toutes les demandes d'assistance reçues par le Service au cours de l'exercice 2001–2002. Il visait en outre tous les renseignements conservés par le SCRS en vertu de l'article 16 pour les besoins de

Contexte de la collecte de renseignements étrangers en vertu de l'article 16

Procédure

En vertu des dispositions de l'article 16, le ministre de la Défense nationale, ou son homologue des Affaires étrangères et du Commerce international, peut présenter au Service une demande d'assistance « écrite » à recueillir des renseignements étrangers. Si le solliciteur général agrée la demande, il la transmet au directeur du SCRS accompagnée de son consentement écrit et d'instructions.

Dans la base de données visées à l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*, le Service ne peut conserver les renseignements étrangers recueillis que s'ils facilitent les enquêtes menées aux termes de cette disposition. Il se procure ces renseignements par divers moyens, dont des activités menées en vertu de l'article 16, les documents provenant du CST et les rapports reçus d'organismes alliés.

Restrictions

La *Loi* interdit expressément de recueillir des renseignements, visés à l'article 16, sur le compte de citoyens ou d'entreprises du Canada ou encore sur des immigrants admis. Si le SCRS choisit de ne pas conserver les renseignements ainsi recueillis pour une enquête menée en vertu de l'article 12, la compétence du Comité prend fin à leur égard une fois qu'ils ont été fournis au ministre qui en a fait la demande. La législation et les protocoles d'entente connexes reconnaissent expressément au CSARS le rôle consistant à surveiller les activités du Service qui visent à recueillir des renseignements étrangers afin de s'assurer, entre autres, que ceux-ci ne servent pas à des fins soumises à des restrictions de la *Loi sur le SCRS*.

Comme il est interdit de recueillir des renseignements sur les ressortissants et entreprises du Canada, le CST assujettit couramment l'information qu'il communique au SCRS au principe de la « divulgation minimale » afin de se conformer aux diverses directives entourant cette interdiction. Ainsi, s'il obtient indirectement le nom d'une personne ou d'une entité canadienne, il évite de le dévoiler en y substituant une expression comme « un Canadien » ou « une société canadienne ». Dans des circonstances particulières qui sont énoncées dans la politique, le Service peut demander au CST de lui révéler l'identité de l'intéressé s'il peut faire la preuve que ce renseignement a trait à des activités qui pourraient constituer une menace envers la sécurité du Canada, au sens de l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*.

Caractère évolutif des activités de collecte

Depuis 1990, les activités de collecte de renseignements en vertu de l'article 16 ont peu à peu augmenté. Le Comité estime que divers facteurs expliquent cette tendance. Tout d'abord, la notion de collecte de renseignements étrangers était nouvelle et n'avait pas encore été mise à l'essai au cours des premières années d'existence de la *Loi*. Les modalités précises de la façon de procéder ne seront arrêtées en détail qu'à la suite de la signature du protocole d'entente tripartite. De plus, le secteur public, s'est peu à peu sensibilisé à l'utilité de renseignements tels ceux que peuvent procurer les activités visées à l'article 16.

la sécurité nationale et tous les échanges d'informations avec le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) dans le contexte de la collecte de renseignements étrangers. Par suite des événements du 11 septembre 2001, le CSARS a scruté de façon spéciale l'impact possible sur le programme relevant de l'article 16 afin de le bien comprendre.

L'objectif de l'examen était le suivant :

- vérifier si le rôle du Service à l'égard des demandes visées à l'article 16 était conforme à la *Loi sur le SCRS*, aux directives de la Cour fédérale, aux instructions ministérielles connexes et aux protocoles d'entente applicables, soit ceux de 1987 et de 1990,

- examiner la nature des rapports entre le Service et le CST, en ce qui touche les questions relevant de l'article 16, afin de vérifier s'ils respectent la loi, les instructions ministérielles et la politique opérationnelle,

- comprendre l'impact, s'il en est, des attaques terroristes de septembre 2001 sur le programme relevant de l'article 16.

CONSTATATIONS DU COMITÉ

Demandes d'assistance

Les réponses du SCRS à toutes les demandes ministérielles présentées en vertu de l'article 16 étaient conformes aux exigences légales et administratives prescrites.

Directives d'ordre législatif et émanant du gouvernement et des tribunaux

Le Comité a observé que, pendant la période considérée, aucune politique du SCRS, ni instruction ministérielle ou judiciaire nouvelle, ni aucune autre ligne directrice n'ont été données qui aient eu une incidence sur le programme visé à l'article 16.

Exécution des mandats

Le Comité a examiné un échantillon de mandats obtenus afin de recueillir des renseignements en vertu de l'article 16, ce qui englobe tous les affidavits, dossiers généraux et registres pertinents. Cette étude n'a révélé aucune irrégularité ni autre crainte entourant les autorisations et la gestion de la collecte prévue dans les mandats.

Demandes de données signalétiques

Comme diverses directives interdisent la collecte de renseignements sur les ressortissants et entreprises du Canada, le CST assujettit couramment l'information qu'il

communique au SCRS à certaines interdictions, dont le principe de la « divulgation minimale ». Dans des circonstances particulières énoncées dans la politique, le Service peut lui demander de révéler l'identité de Canadiens, s'il peut démontrer que les renseignements ont trait à des activités susceptibles de constituer une menace à la sécurité du Canada, au sens de l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*.

Le Comité a examiné toutes les demandes de renseignements supplémentaires et déterminé que toutes étaient adéquates et conformes à la loi et à la politique. Il n'a trouvé aucune information, au sujet de Canadiens, qui ait été recueillie au cours d'opérations menées en vertu de l'article 16 et conservée à tort dans les dossiers du Service.

Accès à la Base de données du renseignement étranger

Vu le caractère extrêmement délicat des opérations menées en vertu de l'article 16, l'accès à la Base de données du renseignement étranger est limité aux seuls employés du SCRS qui sont habilités et possèdent l'information à cette fin. En conséquence, cette base de données n'est normalement pas accessible aux agents de renseignement qui prennent part à des enquêtes visées à l'article 12. Le Comité a examiné un échantillon de lettres prélevées au hasard et ayant trait à l'information de ces agents et à leurs demandes de consultation de la base de données. Il a établi que les demandes étudiées étaient toutes conformes à la politique.

Impact des attaques terroristes du 11 septembre

Comme pour la plupart des autres secteurs des opérations du Service, le programme relevant de l'article 16 a été soumis à des pressions considérables en raison des répercussions des attaques du 11 septembre. Un accent renouvelé a été mis sur la capacité de coordination du SCRS avec les autres organismes gouvernementaux qui prennent part au processus de l'article 16.

Examen des ententes avec des organismes étrangers

CONTEXTE

En vertu de l'article 17 de la *Loi sur le SCRS*, le Service peut « conclure des ententes ou, d'une façon générale, coopérer avec » les institutions du gouvernement d'un État étranger ou avec une organisation internationale. L'entrée en vigueur de telles ententes est subordonnée à la consultation du ministre des Affaires étrangères et à l'approbation du solliciteur général. Selon l'article 38 de la *Loi*, le Comité est tenu d'examiner toutes ces ententes.

Ce rapport vise l'examen de sept ententes : cinq qui étaient nouvelles et deux dont la portée a été élargie.

MÉTHODE D'EXAMEN

Pour chaque entente, le Comité a examiné :

- toute l'information pertinente fournie au solliciteur général par le Service,
- toute la correspondance ayant trait aux consultations du ministre des Affaires étrangères,
- le dossier de coopération concernant l'organisme étranger en question,
- l'évaluation la plus récente de cet organisme, émanant de l'agent de liaison-sécurité (ALS) responsable,
- le profil du bureau d'ALS à l'étranger,
- tout document relatif aux conditions que le solliciteur général peut avoir imposées.

Orientations générales concernant les ententes avec des organismes étrangers

La *Loi sur le SCRS* confère le pouvoir de conclure des ententes avec les services de renseignement de gouvernements étrangers et avec des organisations internationales. Les directives générales à cet égard sont énoncées dans les instructions ministérielles et les méthodes particulières à suivre, dans la politique opérationnelle du Service.

Voici ce que prescrit le Ministre dans ses instructions :

- il faut conclure les ententes qui s'imposent pour assurer la sécurité du Canada,
- celles-ci doivent être approuvées par le solliciteur général en consultation avec le ministre des Affaires étrangères,
- le directeur du SCRS doit gérer les ententes existantes selon les conditions imposées par le Ministre,
- il faut évaluer la réputation du pays ou de l'organisme en cause quant au respect des droits de la personne et tenir compte de cette évaluation dans toute décision entourant la signature d'une entente de coopération,
- les lois applicables du Canada doivent être respectées et l'entente doit être en accord avec la politique étrangère canadienne.

CONSTATATIONS DU COMITÉ

Les instructions ministérielles prescrivent les procédures et conditions nécessaires à l'établissement d'une nouvelle entente ou à l'élargissement de la portée d'une entente existante. Le 1er mars 2001, le nouveau recueil d'instructions ministérielles est entré en vigueur, modifiant quelque peu les lignes directrices pour l'administration des ententes avec les organismes étrangers en général. La formulation de la portée des ententes a été simplifiée et certains pouvoirs permettant de modifier les ententes existantes ont été délégués au directeur du SCRS.

Toutes les ententes étudiées dans le cadre de cet examen ont vu le jour dans le cadre des instructions ministérielles antérieures à 2001. Le SCRS a informé le Comité que, dans la mesure nécessaire, chacune a par la suite été modifiée de manière à être conforme aux instructions révisées.

L'examen effectué par le Comité a révélé que la conclusion des nouvelles ententes et l'élargissement de la portée des ententes existantes étaient conformes à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et aux conditions d'approbation énoncées par le solliciteur général. Le CSARS a étudié avec un soin particulier l'information concernant la réputation des pays hôtes des organismes concernés, quant au respect des droits de la personne, y compris les rapports de sources ouvertes émanant d'organismes internationaux réputés en matière de droits de la personne.

À cet égard, le Comité a relevé plusieurs relations nouvelles à l'égard desquelles le Service devra être vigilant pour assurer qu'aucune information reçue d'organismes étrangers ne découle de violations de droits de la personne et qu'aucun renseignement qui leur est transmis n'entraîne de telles atteintes. En règle générale, le CSARS examine l'essentiel de l'information échangée aux termes de toute entente avec ces organismes lors de ses examens réguliers de bureaux d'agent de liaison-sécurité à l'étranger.

B. Enquêtes sur les plaintes

Outre ses fonctions d'examen, le Comité a charge d'enquêter sur les plaintes du public au sujet du SCRS. S'il y a lieu, l'examen de ces plaintes se fait lors d'audiences quasi judiciaires que préside l'un de ses membres. Une fois les audiences terminées, celui-ci présente un rapport formulant ses constatations et recommandations à la fois au solliciteur général et au directeur du Service. Ses constatations sont aussi

communiquées par écrit au plaignant après suppression de toute information ayant des incidences sur le plan de la sécurité nationale.

Dans ses enquêtes sur les plaintes, le Comité s'assure que le Service mène ses activités conformément à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et à la politique du Service. Si le CSARS constate que ces activités sont à l'abri de tout reproche, il en fournit l'assurance au plaignant. S'il relève des questions qui le préoccupent, il les expose dans son rapport au directeur du Service et au solliciteur général; de plus, dans la mesure du possible, il en fait état dans son rapport annuel.

Vous trouverez plus loin les résumés de rapports présentés par le Comité au sujet des enquêtes menées durant le dernier exercice. Ont été omises les plaintes qui ont fait l'objet d'un examen administratif ou qui ont été adressées au CSARS par erreur ou déclarées étrangères à son mandat (tableau 1). Ces résumés ont été expurgés afin de protéger la vie privée des intéressés et d'éviter de dévoiler des renseignements classifiés.

Quatre types de plaintes peuvent être portées à l'attention du Comité pour qu'il fasse enquête :

- les plaintes de particuliers « contre des activités du Service »,

- celles concernant le refus d'habilitations de sécurité à des fonctionnaires et à des fournisseurs de l'État,

Tableau 1
Règlement des plaintes*

Description	2000–2001	2001–2002	2002–2003
Reportées de l'exercice précédent	24	41	17
Nouvelles	52	45	48
Total	76	86	65
Réglées	35	69	48
Reportées à l'exercice suivant	41	17	17

*Le tableau 1 fait état de l'ensemble des plaintes reçues par le Comité. Cependant, leur étude ne l'oblige pas nécessairement à effectuer des investigations pour chaque plainte qui ne débouche pas forcément, non plus, sur une enquête. Certaines plaintes sont réglées au moyen de mesures administratives et d'autres, adressées aux organismes gouvernementaux compétents ou déclarées dès le départ hors de la compétence du CSARS.

communiquées par écrit au plaignant après suppression de toute information ayant des incidences sur le plan de la sécurité nationale.

Dans ses enquêtes sur les plaintes, le Comité s'assure que le Service mène ses activités conformément à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et à la politique du Service. Si le CSARS constate que ces activités sont à l'abri de tout reproche, il en fournit l'assurance au plaignant. S'il relève des questions qui le préoccupent, il les expose dans son rapport au directeur du Service et au solliciteur général; de plus, dans la mesure du possible, il en fait état dans son rapport annuel.

Vous trouverez plus loin les résumés de rapports présentés par le Comité au sujet des enquêtes menées durant le dernier exercice. Ont été omises les plaintes qui ont fait l'objet d'un examen administratif ou qui ont été adressées au CSARS par erreur ou déclarées étrangères à son mandat (tableau 1). Ces résumés ont été expurgés afin de protéger la vie privée des intéressés et d'éviter de dévoiler des renseignements classifiés.

Quatre types de plaintes peuvent être portées à l'attention du Comité pour qu'il fasse enquête :

- les plaintes de particuliers « contre des activités du Service »;
- celles concernant le refus d'habilitations de sécurité à des fonctionnaires et à des fournisseurs de l'État.

Tableau 1
Règlement des plaintes*

Description	2000–2001	2001–2002	2002–2003
Reportées de l'exercice précédent	24	41	17
Nouvelles	52	45	48
Total	76	86	65
Réglées	35	69	48
Reportées à l'exercice suivant	41	17	17

*Le tableau 1 fait état de l'ensemble des plaintes reçues par le Comité. Cependant, leur étude ne l'oblige pas nécessairement à effectuer des investigations pour chaque plainte qui ne débouche pas forcément, non plus, sur une enquête. Certaines plaintes sont réglées au moyen de mesures administratives et d'autres, adressées aux organismes gouvernementaux compétents ou déclarées dès le départ hors de la compétence du CSARS.

- les plaintes dont le CSARS est saisi par la Commission canadienne des droits de la personne,
- les rapports du Ministre à l'égard de la *Loi sur la citoyenneté*.

Rapports de décision – résumés

Le Comité a fait rapport de cinq plaintes au cours de la période considérée : quatre avaient été présentées en vertu de l'article 41 (« activités du Service ») et l'autre, de l'article 42 (refus d'habilitation de sécurité). Il n'y a eu aucun rapport sur des renvois de la Commission canadienne des droits de la personne ni sur des rapports du Ministre.

ARTICLE 41 – « ACTIVITÉS DU SERVICE »

Affaire n° 1 – Allégations de retard injustifié dans une enquête de filtrage de sécurité

La plainte gravitait autour de deux allégations. La première : le temps (32 mois) qu'il avait fallu au Service pour mener une enquête de filtrage de sécurité au sujet de la demande de résidence permanente du plaignant au Canada était déraisonnable. Pour appuyer cette allégation, le plaignant a déposé des documents obtenus de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) et décrivant de façon erronée le rôle joué par le SCRS dans le processus. La deuxième allégation : les déclarations faites par le plaignant aux employés du Service, lors d'une entrevue de filtrage de sécurité, ont été rapportées de façon inexacte aux fonctionnaires de CIC chargés de trancher la demande de l'intéressé.

D'après les preuves recueillies au cours de son enquête, le Comité a conclu que certains éléments administratifs dans la conduite de l'enquête du Service laissaient à désirer et ont effectivement contribué à un retard déraisonnable. Il est d'avis qu'on peut mettre en doute l'exactitude des rapports du SCRS à CIC, au sujet de son entrevue avec le plaignant, étant donné que celle-ci n'a pas été enregistrée sur bande. Enfin, le CSARS a convenu du fait que les documents de CIC avaient mal renseigné le plaignant quant au rôle du Service dans le processus de filtrage des demandes d'immigration.

Pour régler ces questions, le Comité a formulé quatre recommandations dont trois sont classifiées pour des raisons de protection de la vie privée ou de la sécurité

Plaintes au sujet d'activités du SCRS en vertu de l'article 41

En vertu des dispositions de l'article 41 de la *Loi sur le SCRS*, le Comité de surveillance est tenu de faire enquête sur les plaintes que « [t]oute personne » peut porter contre « des activités du Service ». Pour qu'il y ait enquête, deux conditions doivent cependant être remplies :

1) le plaignant doit d'abord avoir présenté sa plainte au directeur du SCRS sans recevoir de réponse dans un délai raisonnable (environ 30 jours) ou de réponse qui le satisfasse,

2) le Comité doit être convaincu que la plainte n'est pas frivole, vexatoire ou sans objet ni entachée de mauvaise foi. Conformément au paragraphe 41(2) de la *Loi*, il ne peut enquêter sur une plainte qui peut être réglée autrement, par une procédure de griefs en vertu de la *Loi sur le SCRS* ou de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

nationale. Dans l'une d'elles, il a répété les conseils donnés au Service à deux reprises par le passé – que le SCRS enregistre toutes les entrevues de filtrage de demandes de citoyenneté et d'immigration et qu'il conserve les enregistrements jusqu'à ce qu'une décision finale soit prise au sujet du statut d'immigrant des demandeurs.

Affaire n° 2 – Allégations de retard déraisonnable dans une enquête de filtrage de sécurité

Le plaignant s'est dit d'avis que le temps qu'il avait fallu au Service pour mener son enquête de filtrage de sécurité concernant une demande de résidence permanente était déraisonnable. Il a affirmé que le SCRS avait été négligent dans ses fonctions et n'avait pas communiqué comme il aurait fallu avec CIC, ni avec lui, en ce qui touche l'enquête. Après étude des éléments de preuve dont il disposait, le Comité a conclu que les activités du Service sont irréprochables et les allégations, sans fondement. Il a fait au SCRS une recommandation concernant la nécessité de certaines améliorations visant à accroître l'efficacité du traitement des demandes de filtrage à l'immigration. En réponse, le Service a affirmé qu'il avait commencé à apporter ces améliorations au moment de la conclusion du rapport.

Affaire n° 3 – Allégations voulant que le SCRS ait fourni des renseignements défavorables et inexacts à des autorités étrangères

Le plaignant a affirmé que le Service avait fourni des renseignements défavorables et inexacts aux autorités d'un pays étranger, les amenant par là à le détenir brièvement. Il a en outre affirmé que la communication de renseignements ne constituait pas un exercice raisonnable des pouvoirs du SCRS. Compte tenu des preuves examinées

au cours de son enquête et présentées verbalement, le Comité a conclu que les activités du Service étaient irréprochables et conformes aux pouvoirs que lui confère la *Loi sur le SCRS*.

Affaire n° 4 – Allégations voulant que le SCRS ait omis d'enquêter sur des menaces à la sécurité du Canada

Cette plainte contient sept allégations principales qui gravitent toutes autour de l'affirmation que le SCRS a manqué à son devoir d'enquêter sur des menaces à la sécurité du Canada et d'en informer le gouvernement. Le Comité a effectué un examen préliminaire de la plainte et des documents présentés par le plaignant. Il a constaté que trois allégations avaient trait à des affaires relevant davantage des autorités policières; deux autres concernaient des décisions administratives en grande partie de la compétence d'organismes fédéraux qui ne ressortissent pas au mandat du CSARS; et les deux dernières soulevaient des questions qui avaient déjà fait l'objet d'études et de rapports antérieurs de ce dernier. Vu ces constatations, le Comité a rejeté la plainte intégralement en vertu de l'alinéa 41(1)*b*) de la *Loi sur le SCRS*, selon lequel il n'est tenu de faire enquête que s'il est « convaincu que la plainte n'est pas frivole, vexatoire ou sans objet ni entachée de mauvaise foi ».

Plaintes au sujet d'activités du SCRS en vertu de l'article 42

En ce qui a trait aux décisions de refus d'habilitations de sécurité, l'article 42 de la *Loi sur le SCRS* évoque trois situations où il est possible de porter plainte auprès du CSARS :

1) un individu n'est pas embauché par le gouvernement fédéral à cause du refus d'une habilitation de sécurité,

2) un fonctionnaire fédéral est renvoyé, rétrogradé ou muté ou se voit refuser une promotion ou une mutation pour la même raison,

3) une personne se voit refuser un contrat de fourniture de biens ou de services au gouvernement, toujours pour le même motif.

Une plainte ressortissant à l'article 42 de la *Loi* doit être présentée dans les 30 jours du refus d'une habilitation de sécurité. Le CSARS peut prolonger cette période si on lui fait part de raisons valables.

Pour de plus amples renseignements sur la procédure à suivre pour porter plainte auprès du CSARS, veuillez consulter son site Web à l'adresse suivante : www.sirc-csars.gc.ca

ARTICLE 42 - REFUS D'HABILITATIONS DE SÉCURITÉ

Affaire n° 1 – Révocation d'une habilitation de sécurité

Le plaignant était un fonctionnaire fédéral dont l'habilitation de sécurité avait été révoquée, entraînant son licenciement. Il avait contesté la révocation de son habilitation en interjetant appel au Comité en vertu de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS*. Après avoir examiné les documents pertinents et entendu les témoins, le CSARS a conclu que la décision de révoquer l'habilitation de sécurité, prise par l'organisme fédéral concerné, était fondée. Tel que prescrit dans la *Politique du gouvernement du Canada sur la sécurité*, l'organisme a fait la preuve qu'il avait des motifs raisonnables de mettre en doute la loyauté et la fiabilité du plaignant. Le Comité a recommandé que soit confirmée la décision de l'administrateur général responsable de la révocation de l'habilitation.

C. Allégations d'actions fautives du SCRS — rapport au solliciteur général selon l'article 54

En vertu de l'article 54 de la *Loi sur le SCRS*, le Comité de surveillance peut, « de sa propre initiative ou à la demande du ministre », présenter au solliciteur général du Canada un rapport spécial sur toute question relevant « de sa compétence ». Il recourt rarement à ce mécanisme; en effet, il y a eu sept rapports visés par cet article au cours des dix dernières années. En 2002–2003, le CSARS en a présenté un au Ministre.

Ce rapport porte sur de présumés incidents auxquels le Service aurait été mêlé et qui avaient initialement été portés à l'attention du Comité lors de l'étude d'une plainte présentée en vertu de l'article 41. Les allégations étaient suffisamment graves pour que le CSARS décide de scruter l'affaire plus à fond. Après avoir examiné l'ensemble des documents pertinents et entendu les preuves testimoniales, le Comité a conclu que les allégations initiales étaient sans fondement. Qui plus est, il a trouvé des preuves montrant que l'auteur des allégations les avait formulées à tort. Il a fait plusieurs recommandations au SCRS au sujet de certaines procédures internes concernant l'administration et la gestion de l'information.

Section 2

Mécanismes redditionnels du SCRS

Mécanismes redditionnels du SCRS

A. Cadre d'action et de gestion

EXIGENCES NATIONALES EN MATIÈRE DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ POUR 2002-2003

Les exigences nationales énoncent les directives générales du gouvernement quant à l'objet sur lequel le SCRS doit faire porter ses efforts d'enquête et aux orientations à suivre dans l'exercice de ses responsabilités en matière de collecte, d'analyse et de conseil. Comme les exigences nationales pour 2001–2002 avaient été énoncées avant les événements du 11 septembre 2001, celles de cette année sont les premières à traiter directement du contexte qui a régné par la suite.

Dans l'ensemble, les exigences pour 2002–2003 traduisent l'impact que les pressions nouvelles et la conscience plus vive du public ont exercées sur les priorités en matière de renseignement. Même si elles sont généralement dans le droit fil de l'orientation imprimée au cours des exercices précédents, plusieurs points particuliers ont retenu l'attention du Comité :

- Le SCRS s'est vu enjoindre de coopérer avec les autres ministères afin de faciliter la tâche d'intenter des poursuites contre les membres clés d'organisations terroristes ou de les déporter et d'empêcher les organisations terroristes de trouver refuge au Canada.

- Les mesures pour faire échec à la prolifération des armes de destruction massive sont mentionnées à titre de priorité plus pressante depuis le 11 septembre 2001.

- Dans les exigences nationales pour 2002–2003, une attention considérable est accordée au rôle du Service dans le filtrage de sécurité, notamment pour ce qui est d'empêcher d'entrer au Canada les personnes qui suscitent des préoccupations sur le plan de la sécurité.

- Le Service est invité à mettre à niveau, à améliorer ou à remplacer son équipement technique et ses systèmes d'information, au besoin, pour assurer la sécurité nationale.

LES INSTRUCTIONS DU MINISTRE

En vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi sur le SCRS*, le Ministre peut donner des instructions au sujet des activités et des enquêtes du Service. Il n'a donné aucune instruction nouvelle au cours de l'exercice à l'étude.

RÈGLEMENTS ET NOMINATIONS PAR LE GOUVERNEUR EN CONSEIL

Aux termes du paragraphe 8(4) de la *Loi sur le SCRS*, le gouverneur en conseil peut imposer au Service des règlements visant les pouvoirs et fonctions de son directeur ainsi que la conduite et la discipline de ses employés. Le gouverneur en conseil n'a établi aucun règlement semblable au cours de 2002–2003.

RÈGLEMENTS

Selon l'article 28 de la *Loi sur le SCRS*, le gouverneur en conseil peut prendre des règlements prescrivant la marche à suivre par le Service pour obtenir des mandats de la Cour fédérale. En 2002–2003, il n'y a eu aucun règlement de cette nature.

CHANGEMENTS AUX POLITIQUES OPÉRATIONNELLES DU SCRS

Tout comme la *Loi sur le SCRS* et les instructions ministérielles, les politiques opérationnelles du Service prévoient des paramètres et des lignes directrices à l'égard de ses activités et enquêtes. Le Comité a étudié huit nouvelles politiques opérationnelles que le SCRS a établies en 2002–2003 et quarante-quatre modifications aux politiques opérationnelles existantes.

Même s'il y a eu cette année deux fois plus de politiques nouvelles que l'an dernier, les plus récents ajouts ont essentiellement trait à deux domaines principaux des opérations du Service : la coopération avec les ministères et organismes canadiens et les rapports concernant les renseignements opérationnels. Une nouvelle politique énonce des directives pour la communication, par le SCRS à l'Agence canadienne des douanes et du revenu, de renseignements intéressant la sécurité nationale et destinés à l'exécution des lois. Une seconde politique expose la procédure à suivre par le Service en vue d'assister CIC dans le filtrage des demandeurs du statut de réfugié et des ressortissants étrangers.

Six autres politiques nouvelles énoncent les paramètres et la procédure à suivre pour les rapports, l'enregistrement et le repérage des renseignements opérationnels recueillis par le Service et destinés à l'usage de ses employés dans la conduite d'enquêtes.

Quant aux 44 modifications apportées aux politiques opérationnelles déjà énoncées par le Service, près de la moitié découlent de la réorganisation des

Directions du contre-espionnage et de l'antiterrorisme en vue d'en créer une troisième : celle de la lutte contre la prolifération (*voir* description de la DLP, page 38). Trois de ces modifications visaient à tenir compte de changements apportés à la *Politique du gouvernement du Canada sur la sécurité* et deux autres ont trait à l'exploitation de sources humaines.

Treize modifications ont été apportées à certains pouvoirs et procédures dans la conduite d'enquêtes et les autres sont des changements qui s'imposaient pour rendre les politiques conformes au recueil d'instructions ministérielles de mars 2001.

Pour des raisons de sécurité nationale, le Comité ne peut en dire plus long sur ces ajouts aux politiques du Service. Il les a toutefois examinés en détail et il est convaincu que les politiques, tant nouvelles que révisées, sont conformes à la *Loi sur le SCRS* et aux instructions ministérielles.

B. Exigences en matière de rapports

CERTIFICAT DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL 2002

L'inspecteur général du SCRS relève du solliciteur général et joue effectivement pour lui le rôle de vérificateur interne en scrutant les activités opérationnelles du Service et en s'assurant de leur conformité aux politiques et à la *Loi sur le SCRS*. Chaque année, il doit remettre au Ministre un certificat indiquant « dans quelle mesure le rapport [du directeur au solliciteur général] lui paraît acceptable » quant à ces activités et l'informant de tout cas où le Service a dérogé à la *Loi* ou aux instructions ministérielles et de ceux où il a exercé ses pouvoirs de façon abusive ou inutile. Conformément au paragraphe 33(3) de la *Loi*, le Ministre soumet ce certificat à l'étude du CSARS.

Lorsqu'il a examiné le certificat de l'inspecteur général, le Comité a noté que celui-ci avait suivi une méthode semblable à celle de l'exercice précédent, à savoir étudier en détail les documents étayant le rapport du directeur au Ministre, analyser les opérations importantes du Service et interviewer des membres de la haute direction du SCRS à l'Administration centrale et dans les régions. L'inspecteur général a fondé ses conclusions sur un processus de validation englobant l'étude de documents internes du Service et de documents « sources », fournis dans le cadre du programme annuel d'activités d'examen de l'IG, qui comprenait entre autres cette année l'examen d'échantillons de mandats et de cibles et l'étude détaillée de certaines enquêtes du SCRS.

Dans le certificat de cette année, l'inspecteur général affirme qu'au cours de ses dix-huit années d'existence, « le Service a acquis toujours plus de maturité en tant que service de renseignement de sécurité, et sa compétence n'a cessé de croître ». Quant au rapport du directeur pour 2001–2002, l'inspecteur général l'a déclaré « acceptable en tous points ». À son avis, le SCRS n'a pas accompli d'actes non autorisés par la loi et n'a pas, non plus, dérogé aux instructions reçues du Ministre ni exercé ses pouvoirs d'une façon abusive ou inutile.

L'inspecteur général a aussi commenté la réaction du Service aux attentats du 11 septembre 2001 et à l'extrémisme islamique sunnite. Il estime que le SCRS s'était bien placé pour réagir à la menace de l'islamisme sunnite et avait fait preuve de beaucoup de souplesse et de compétence lorsqu'il a réaffecté des ressources de manière à faire face à ces nouvelles menaces sans précédent. À son avis, la réaction du Service aux attaques terroristes a été mesurée et très efficace et n'a pas outrepassé les pouvoirs que lui confère la loi. L'inspecteur général a largement attribué la chose aux excellentes relations du SCRS avec les services de police des grands centres urbains du pays.

RAPPORT OPÉRATIONNEL ANNUEL DU SCRS POUR 2001-2002

En vertu du paragraphe 33(1) de la *Loi sur le SCRS*, le directeur du Service est tenu de présenter au solliciteur général un rapport annuel exposant en détail les activités opérationnelles du SCRS. De plus, en vertu du paragraphe 33(3), le Ministre doit transmettre copie de ce rapport au CSARS qui doit alors l'examiner, en vertu de l'article 38.

Le rapport du directeur décrit les enquêtes et les activités opérationnelles du Service et fait état des réalisations ou difficultés importantes de celui-ci au fil de ses opérations. Cette année est la deuxième où le Comité a eu l'occasion d'étudier le rapport plus bref recommandé par l'inspecteur général du SCRS et adopté par le Service en novembre 2000. Les détails supplémentaires à l'appui du rapport au Ministre sont fournis dans de volumineux documents complémentaires.

Le rapport expose les enquêtes que le Service a menées au cours de 2001–2002, y compris les rapports sur chacune des directions du SCRS. Il couvre aussi le premier exercice complet d'activité opérationnelle selon le nouveau recueil d'instructions ministérielles qui est entré en vigueur le 1er mars 2001 et que le CSARS a commenté dans son rapport annuel pour 2000–2001. Les détails supplémentaires fournis dans le rapport de cette année au sujet des programmes et activités constituent une amélioration par rapport au document de l'an dernier. De plus, la comparaison des activités du Service, d'une année à l'autre, et les descriptions de nouveaux

programmes permettront au Comité de déterminer les futurs sujets de recherche et de se tenir au fait des pressions croissantes qui s'exercent sur le SCRS pour qu'il s'acquitte de ses obligations.

Dans son rapport pour 2001–2002, le directeur expose les difficultés particulières qui découlent d'événements internationaux et il décrit les activités et programmes opérationnels du SCRS qui commencent à puiser aux fonds nouveaux approuvés dans le budget fédéral de décembre 2001. Le Comité continuera de suivre de près ces deux secteurs.

AGISSEMENTS ILLICITES

Aux termes du paragraphe 20(2) de la *Loi sur le SCRS*, le directeur du Service doit faire rapport au Ministre s'il estime qu'un employé peut avoir commis un acte illicite dans l'exercice de ses fonctions. Le cas échéant, le Ministre transmet alors ce rapport, accompagné de ses observations, au procureur général du Canada et au Comité.

En 2002–2003, le Service n'a signalé aucun acte illicite au Ministre. Le procureur général du Canada examine toujours la possibilité qu'un tel acte ait été commis, mentionnée initialement dans le rapport annuel du Comité pour 2000–2001.

ENQUÊTES EN VERTU DE L'ALINÉA 2*d*)

Selon les instructions du Ministre, celui-ci doit autoriser toute enquête sur les menaces à la sécurité du Canada, au sens de l'alinéa 2*d*) de la *Loi sur le SCRS* – souvent appelé clause sur la « subversion ». D'après les rapports du Service, aucune enquête semblable n'a été autorisée en 2002–2003.

COMMUNICATION D'INFORMATIONS POUR DES RAISONS D'INTÉRÊT PUBLIC OU NATIONAL

L'article 19 de la *Loi sur le SCRS* interdit au Service de communiquer des informations recueillies au cours d'enquêtes, sauf si des circonstances particulières l'exigent. En vertu de l'alinéa 19(2)*d*), le Ministre peut l'autoriser à faire de telles communications « pour des raisons d'intérêt public ». Le SCRS a signalé qu'il n'en avait fait aucune en 2002–2003.

De plus, dans des circonstances particulières, le Service peut communiquer des renseignements « pour des raisons d'intérêt national », à titre de mandataire du Ministre. Il a affirmé n'avoir fait aucune communication de cette nature au cours de l'exercice considéré.

C. Activités opérationnelles du SCRS

En plus d'effectuer chaque année des études approfondies d'opérations choisies du Service, le Comité lui demande des exposés écrits ou verbaux sur plusieurs activités visées dans son mandat. L'information ainsi reçue a trait aux plans et priorités du SCRS, surtout à celles de ses principales directions opérationnelles. Même si cette information n'est pas assujettie à un examen indépendant, sauf si elle entre dans une étude approfondie du CSARS, elle n'en aide pas moins le Comité à se tenir au fait des priorités et perspectives du Service et à les suivre de près, d'une année à l'autre.

Cette partie du rapport annuel résume cette information que le Comité reçoit par écrit ou verbalement. Elle fournit en outre les données obtenues du Service conformément au sous-alinéa 38*a*)(vii) de la *Loi sur le SCRS*, selon lequel le CSARS est tenu de réunir et d'analyser des statistiques sur les activités opérationnelles du Service.

LUTTE CONTRE LA PROLIFÉRATION

Dans une restructuration en profondeur de ses programmes opérationnels, le Service a créé en juillet 2002 la Direction de la lutte contre la prolifération (DLP), qui est vouée à faire échec à la prolifération des armes de destruction massive. Selon le SCRS, cette direction a pour objectifs de repérer les pays qui mettent au point des armes nucléaires, chimiques ou biologiques et de recueillir de l'information sur leurs activités de façon à informer le gouvernement des menaces possibles à la sécurité du Canada et de sa population. Parmi les préoccupations les plus vives de la DLP figure la menace que peuvent représenter les organisations terroristes qui pourraient réussir à obtenir les renseignements et l'équipement nécessaires pour utiliser elles-mêmes ces armes. Selon le Service, la DLP compte des programmes, du personnel et des ressources qui appartenaient autrefois aux Directions du contre-espionnage et de l'antiterrorisme. La réorganisation vise à mieux polariser les compétences techniques existantes et les ressources consacrées aux enquêtes.

Étant donné que le SCRS a entrepris de réorienter ses activités vouées à faire échec à la prolifération des armes de destruction massive et compte tenu de l'importance qu'il a accordée à cette restructuration, le Comité lui a demandé un compte rendu classifié dans lequel il s'est vu exposer en détail l'ampleur et le but de cette dernière. Les études approfondies du CSARS engloberont cette nouvelle direction opérationnelle et ses prochains rapports annuels feront état de ses constatations.

ANTITERRORISME

La Direction de l'antiterrorisme (AT) a pour rôle de conseiller le gouvernement au sujet des nouvelles menaces de violence grave qui pourraient compromettre la sécurité des Canadiens et de leurs alliés. Écarter toute menace de violence à des fins politiques, religieuses ou idéologiques, qu'elle émane de l'intérieur ou de l'étranger, demeure l'une des grandes priorités du Service.

Le SCRS a fait état d'une réorganisation structurelle en profondeur de l'AT en 2002–2003. Plusieurs unités opérationnelles sont passées à la nouvelle Direction de la lutte contre la prolifération. D'autres ont été remaniées afin d'en améliorer l'efficacité et de leur permettre d'assumer les nouvelles responsabilités qui leur échoient aux termes de lois nouvelles ou révisées – tout particulièrement de la *Loi antiterroriste*.

Tout comme en 2001–2002, les menaces présentées par le terrorisme islamique sunnite sont demeurées l'un des pôles principaux des activités opérationnelles de l'AT. Selon le SCRS, l'interdiction et l'élimination des présumés terroristes sont demeurées un objectif clé. Les enquêtes visant à empêcher les terroristes de faire du Canada une plaque tournante du financement de leurs opérations ont en outre gagné en importance et en complexité.

Le présent rapport annuel présente les résultats de l'examen que le CSARS a effectué dans le cadre de deux études entourant les enquêtes du Service sur l'extrémisme islamique sunnite. Les prochains exposeront les résultats d'autres examens des enquêtes menées par le SCRS dans la lutte au terrorisme.

Les évaluations de la menace

Le SCRS fournit des évaluations de la menace aux ministères et organismes fédéraux en se fondant sur des renseignements pertinents et à propos. C'est sur demande ou de sa propre initiative qu'il effectue ces évaluations – qui visent des événements spéciaux, les menaces pesant sur des institutions diplomatiques au Canada et d'autres situations.

L'unité du SCRS chargée des évaluations de la menace est passée de la Direction de l'AT à la nouvelle DLP au cours de la période considérée. En 2002–2003, ces deux directions ont effectué ensemble 659 évaluations de la menace – nombre inférieur à celui du dernier exercice mais quand même supérieur à celui de 2000–2001.

Comme par le passé, le Comité continue d'examiner les évaluations de la menace qui sont pertinentes à ses études approfondies des activités opérationnelles du SCRS.

CONTRE-ESPIONNAGE

La Direction du contre-espionnage (CE) enquête sur les menaces à la sécurité nationale qui découlent d'activités de renseignement hostiles de gouvernements étrangers ainsi que sur celles dirigées contre l'infrastructure sociale, politique et économique du Canada. Selon le compte rendu du Service, vu que le contexte de la menace n'a guère évolué depuis le dernier exercice, l'accent placé sur les opérations et sur les enquêtes, dans le programme de CE, est demeuré essentiellement inchangé.

Une certaine restructuration organisationnelle est venue refléter les changements découlant de la nouvelle *Loi sur la sécurité de l'information* et favoriser une plus grande simplicité administrative en général. De plus, le programme de CE sur la prolifération des armes de destruction massive a été intégré à la nouvelle DLP.

Tout comme au cours des exercices précédents, les activités du Service sur le plan du contre-espionnage demeurent assujetties à l'examen des opérations du SCRS par le Comité.

RECHERCHE, ANALYSE ET PRODUCTION

La Direction de la recherche, de l'analyse et de la production (RAP) est chargée d'élaborer et de diffuser, au sein du gouvernement du Canada, des documents finis de renseignement concernant les menaces qui peuvent peser sur la sécurité du pays, tels les rapports, études et bulletins de renseignements du SCRS. S'il y a lieu, la RAP diffuse en outre ses documents de renseignement à un lectorat plus vaste.

Pour la RAP, les communications autorisées d'informations acquises par le Service dans l'exercice de ses fonctions – en vertu des alinéas 19(2)*a*) à *d*) de la *Loi sur le SCRS* – sont un autre moyen de faire rayonner le renseignement élaboré. En 2002–2003, elle a fait état de 1335 rapports de communication en vertu de l'article 19, alors qu'il n'y en avait eu que 778 en 2001–2002.

En 2002–2003, la RAP a aussi produit 61 rapports classifiés, comparativement à 83 durant l'exercice précédent. Ses publications sur le renseignement entrent généralement dans deux catégories :

- les rapports sur la sécurité publique, qui traitent de la menace que le terrorisme international fait peser sur les Canadiens, chez eux ou à l'étranger,

- les rapports ayant trait à la sécurité nationale, qui portent sur les activités au Canada de services de renseignement d'autres États et sur des dossiers internationaux tels que la lutte contre la prolifération et les activités criminelles transnationales.

L'apport du SCRS à l'ensemble de la collectivité gouvernementale du renseignement, par l'entremise de la RAP, se traduit en outre par sa participation au Comité d'évaluation du renseignement, qui se compose de hauts fonctionnaires des ministères et organismes fédéraux intéressés au premier chef par les questions liées au renseignement. Durant l'exercice à l'étude, le personnel de la RAP a rédigé, seul ou en collaboration, 13 rapports de ce comité.

Le CSARS mise sur les rapports, études et notes de la RAP pour cerner le contexte des enquêtes du SCRS et l'optique de ce dernier sur des menaces particulières ainsi que pour mieux comprendre la nature des analyses et conseils que le Service prodigue au gouvernement en vertu de l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*.

FILTRAGE DE SÉCURITÉ

En vertu du paragraphe 13(1) de la *Loi sur le SCRS*, le Service est habilité à fournir des évaluations de sécurité aux ministères fédéraux. Quant au paragraphe 13(2), il l'autorise à conclure des ententes pour la prestation de telles évaluations aux services de police et ministères provinciaux, moyennant l'approbation ministérielle voulue. Les ententes visant les évaluations de sécurité destinées aux gouvernements ou organismes étrangers ainsi qu'aux institutions et organisations internationales sont autorisées au paragraphe 13(3).

En ce qui touche l'emploi dans la fonction publique fédérale, les évaluations de sécurité du SCRS servent à déterminer s'il y a lieu d'autoriser les intéressés à avoir accès à des renseignements ou à des biens classifiés. Dans les dossiers d'immigration, elles peuvent être déterminantes pour CIC qui doit décider s'il y a lieu d'admettre des gens au pays et de leur octroyer le statut de résident permanent ou la citoyenneté.

Le SCRS a signalé au Comité qu'il avait élargi considérablement, aux organismes non fédéraux, son programme de filtrage de sécurité – qui est assujetti au remboursement des frais. Au nombre de ses nouveaux clients figurent plusieurs gouvernements provinciaux et des exploitants de centrales nucléaires. Le Service a aussi mentionné que le traitement d'une proportion croissante de ses dossiers de filtrage de sécurité était informatisé, ce qui permettait une prestation plus efficace des services de filtrage à une liste de clients qui ne cesse de s'allonger.

Un autre événement qui a eu un impact sur la Direction en 2002–2003 a été l'entrée en vigueur, en juin 2002, de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, qui a remplacé la *Loi sur l'immigration*. Cette nouvelle mesure régit les politiques et opérations du plus gros client du Service en matière de filtrage de sécurité, CIC.

Nature des conseils du SCRS à CIC

Les évaluations du Service pour le filtrage de sécurité sont fournies à CIC à titre de conseils sous l'une des quatre formes suivantes :

Rien à signaler – rapport remis à CIC si le Service n'a aucun renseignement défavorable sur l'immigrant éventuel.

Avis de non-admissibilité – conseil fourni dans les cas où le SCRS conclut, d'après les renseignements dont il dispose, que le demandeur répond aux critères énoncés dans les dispositions de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* concernant la sécurité.

Note d'information – conseil du Service affirmant détenir des informations selon lesquelles le demandeur trempe ou a trempé dans des activités visées par les dispositions qui ont trait à la sécurité, dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, mais précisant que l'intéressé n'entre pas dans la catégorie des personnes dites non admissibles en vertu de cette loi.

Lettre d'anecdote – remise à CIC par le SCRS si celui-ci sait que le demandeur prend ou a pris part à des activités étrangères à la sécurité et décrites dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (crimes de guerre ou criminalité organisée, par exemple) ou s'il veut signaler toute autre question ayant trait à l'exercice des fonctions du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, conformément à l'alinéa 14*b*) de la *Loi sur le SCRS*.

Programmes de filtrage de sécurité à l'immigration

En vertu des articles 14 et 15 de la *Loi sur le SCRS*, le Service effectue des enquêtes de sécurité et donne des conseils au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration. En règle générale, son assistance sur ce plan va des échanges d'information sur les questions entourant les menaces à la sécurité du Canada, au sens de l'article 2 de cette loi, aux « évaluations » concernant les catégories de personnes non admissibles en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

Les demandes de filtrage de sécurité liées à l'immigration ont donné lieu à 445 notes du SCRS à CIC – dont 242 notes d'information et 203 avis de non-admissibilité. Le temps de traitement moyen de ces demandes était de 57 jours s'il n'y avait rien à signaler, de 400 pour une note d'information et de 461 jours pour un avis de non-admissibilité. Pour l'exercice précédent, les temps de traitement moyens étaient de 55 jours, 401 et 498 jours, respectivement.

Contrairement aux exercices précédents, le Service a traité les demandes de citoyenneté à titre de catégorie distincte dans ses rapports. Le temps de traitement moyen d'une note d'information concernant une demande de citoyenneté a été de 129 jours.

Au cours de l'exercice 2002–2003, le SCRS a remis 87 lettres de mise à jour (mises à jour de lettres et avis) et 22 lettres d'anecdote à CIC.

Demandes de résidence permanente présentées au Canada

Le Service a la responsabilité exclusive de filtrer les demandes de résidence permanente qu'immigrants et réfugiés présentent au Canada. En 2002–2003 , il en a reçu 33 837. De ce nombre, 21 950 étaient des demandes d'immigration et 11 887 avaient trait au Programme de détermination du statut de réfugié.

D'après les statistiques fournies par le SCRS, le temps dont il a besoin pour formuler ses recommandations au sujet des demandes d'immigration diffère considérablement selon leur mode de présentation. Celles présentées au Canada par voie électronique ont nécessité en moyenne 45 jours et celles qui avaient trait au Programme de détermination du statut de réfugié, 55. Quant aux demandes présentées sur papier, elles ont nécessité en moyenne 70 jours si elles provenaient du Canada et 150 si elles provenaient des États-Unis, tandis que les demandes concernant le Programme de détermination du statut de réfugié ont nécessité 94 jours.

Demandes de résidence permanente provenant de l'étranger

Les demandes de résidence permanente provenant de pays autres que le Canada et les États-Unis relèvent du Programme de filtrage des demandes d'immigration à l'étranger. En vertu de ce programme, le Service partage la responsabilité du filtrage de sécurité avec les fonctionnaires de CIC en poste dans ces autres pays. En règle générale, il ne prend part à ce processus que si le gestionnaire du Programme d'immigration l'y invite ou s'il reçoit des renseignements défavorables d'informateurs confirmés. Le SCRS affirme que cette répartition des tâches lui permet de se concentrer sur les dossiers présentant des risques plus grands.

En 2002-2003, le Service a reçu 23 691 demandes de filtrage de réfugiés et d'immigrants, provenant de l'extérieur du Canada. Il a signalé que ses ALS avaient été consultés au sujet de 6776 d'entre elles, nombre de très peu inférieur à celui de l'exercice précédent.

Demandes de citoyenneté et Liste de surveillance

Dans le cadre du processus de filtrage des demandes de citoyenneté, le Service reçoit par voie électronique les demandes de vérification de dossiers du Centre

de traitement des données de Sydney, en Nouvelle-Écosse. Il vérifie si les noms des intéressés figurent dans la base de données du Système d'information sur le filtrage de sécurité. La Liste de surveillance que tient le SCRS contient les noms des individus qui ont été portés à son attention, entre autres au cours d'enquêtes approuvées par le Comité d'approbation et de réévaluation des cibles.

En 2002–2003, le Service a reçu 158 675 demandes de citoyenneté de CIC. De ce nombre, 185 ont donné lieu à des notes d'information. Le SCRS a déclaré n'avoir formulé aucun avis de non-admissibilité. Dans six cas, il a demandé au Ministre l'autorisation de reporter la remise de son évaluation.

Filtrage dès le début du processus

Le programme Filtrage dès le début du processus a été instauré par le gouvernement afin de déceler et d'écarter, le plus tôt possible dans le processus, les demandeurs du statut de réfugié qui pourraient présenter des risques sur le plan de la criminalité et de la sécurité. Pour 2002–2003 – premier exercice complet de mise en œuvre du programme – le Service a fait état de 27 407 dossiers reçus de CIC. Le traitement de 21 735 d'entre eux était terminé le 31 mars 2003.

Le SCRS a informé le Comité qu'il avait aplani les difficultés administratives qui avaient provoqué des retards dans le transfert d'information par CIC au début du programme. Le CSARS se penche actuellement sur la participation du Service au programme Filtrage dès le début du processus et il fera état de ses constatations dans un futur rapport annuel.

Évaluations de sécurité pour les organismes étrangers

Le Service peut conclure avec des organismes étrangers des ententes de prestation réciproque de vérifications de sécurité concernant des Canadiens et d'autres personnes qui ont habité au Canada. En 2002–2003, il a signalé avoir effectué 1797 vérifications semblables pour le compte de tels organismes. De ce nombre, 177 ont donné lieu à des enquêtes sur place.

Dans une note visant à clarifier une information fournie précédemment au CSARS et présentée dans le rapport annuel de l'an dernier, le Service a signalé au Comité qu'il ne fait pas de recommandations aux organismes étrangers pour les inciter à refuser l'habilitation de sécurité. Il se borne à leur fournir les résultats de ses constatations dans un rapport dit « Rien à signaler » ou par un compte rendu de renseignements défavorables sous forme de note d'information.

Évaluations de sécurité pour les fonctionnaires fédéraux

Principales statistiques pour 2002–2003

- Le Service a reçu 51 262 demandes d'évaluation en vue d'habilitations de sécurité nouvelles, rehaussées ou mises à jour, pour les niveaux I, II et III. En outre, 870 demandes visaient des mesures administratives, telles que des mutations et des abaissements d'habilitation.

- Le Comité a demandé au SCRS de faire rapport du délai moyen d'exécution des évaluations de sécurité en vue d'habilitations en deux catégories distinctes : le MDN et le reste du secteur public. Il a noté que le temps de traitement des évaluations destinées au MDN, par rapport à celles des autres ministères, avait été réduit considérablement en 2002–2003 comparativement à l'exercice précédent (tableau 2).

- Le Service nous a informés qu'il avait mené 3578 enquêtes sur place pour donner suite aux demandes de filtrage de sécurité de tous les ministères et organismes gouvernementaux.

- Le Service a reçu 34 010 demandes d'évaluation de sécurité pour le Programme d'autorisation d'accès aux zones réglementées d'aéroports, soit une faible hausse sur l'exercice précédent. Comme pour cet exercice, le délai de traitement moyen de ces demandes est resté inchangé, soit 15 jours.

Tableau 2
Délai d'exécution des évaluations de sécurité

Catégorie	Niveau	Nombre moyen de jours 2001–2002	Nombre moyen de jours 2002–2003
MDN	1 (confidentiel)	43	28
	2 (secret)	50	29
	3 (très secret)	97	47
Reste du secteur public	1 (confidentiel)	2	5
	2 (secret)	30	13
	3 (très secret)	62	51

Évaluations de sécurité pour les fonctionnaires fédéraux

Principales statistiques pour 2002-2003

- Le Service a reçu 51 262 demandes d'évaluation en vue d'habilitations de sécurité nouvelles, rehaussées ou mises à jour, pour les niveaux I, II et III. En outre, 870 demandes visaient des mesures administratives, telles que des mutations et des abaissements d'habilitation.

- Le Comité a demandé au SCRS de faire rapport du délai moyen d'exécution des évaluations de sécurité en vue d'habilitations en deux catégories distinctes : le MDN et le reste du secteur public. Il a noté que le temps de traitement des évaluations destinées au MDN, par rapport à celles des autres ministères, avait été réduit considérablement en 2002-2003 comparativement à l'exercice précédent (tableau 2).

- Le Service nous a informés qu'il avait mené 3578 enquêtes sur place pour donner suite aux demandes de filtrage de sécurité de tous les ministères et organismes gouvernementaux.

- Le Service a reçu 34 010 demandes d'évaluation de sécurité pour le Programme d'autorisation d'accès aux zones réglementées d'aéroports, soit une faible hausse sur l'exercice précédent. Comme pour cet exercice, le délai de traitement moyen de ces demandes est resté inchangé, soit 15 jours.

Tableau 2
Délai d'exécution des évaluations de sécurité

Catégorie	Niveau	Nombre moyen de jours 2001-2002	Nombre moyen de jours 2002-2003
MDN	1 (confidentiel)	43	28
	2 (secret)	50	29
	3 (très secret)	97	47
Reste du secteur public	1 (confidentiel)	2	5
	2 (secret)	30	13
	3 (très secret)	62	51

- On a recensé 13 613 demandes d'évaluation de sécurité pour autorisation d'« accès à des sites », provenant principalement d'Ontario Power Generation, de Bruce Power, d'Énergie atomique du Canada et de la Commission de la capitale nationale.

- Le Service a signalé que ses enquêtes de sécurité avaient donné lieu à vingt-six notes d'information et à trois avis de refus.

- Le SCRS traite certaines catégories de demandes d'évaluation de sécurité pour autorisation d'accès à des sites avec la GRC qui sert alors d'intermédiaire auprès du demandeur initial. En 2002–2003, le Programme de vérifications d'agrément de sécurité a permis de traiter quelque 1450 demandes d'autorisation d'accès à la Cité parlementaire (qui comprend tous les bureaux, immeubles et installations contrôlés par le Parlement du Canada) et environ 13 500 demandes d'accréditation pour les rencontres et activités spéciales auxquelles l'accès est contrôlé.

- Le Service a signalé que le Programme d'échange de données informatisées permettait de traiter plus de 82 p. 100 des demandes d'évaluation de sécurité de clients ministériels. Il a aussi informé le Comité des élargissements déjà réalisés et proposés à ce programme, dans ses bureaux d'ALS à l'étranger.

ENTENTES DU SCRS AVEC DES ORGANISMES CANADIENS ET ÉTRANGERS

Relations avec la GRC

Parmi les ententes de liaison du Service avec ses partenaires canadiens, le Comité a toujours porté une attention spéciale à celles que le SCRS a conclues avec la GRC. Cette année encore, dans ses relations avec la GRC, le Service a fait état d'un changement considérable – que provoque la sensibilisation du gouvernement à la nécessité de protéger la sécurité publique et celle de l'État et par les importantes mesures législatives nouvelles qui ont été adoptées depuis les événements du 11 septembre 2001.

Pour l'exercice considéré, le Service a enregistré 2270 échanges d'information (venant des deux parties) effectués par écrit avec la GRC, par rapport à 1503 en 2001–2002. Il a en outre remis à la GRC 221 notes de communication (dont 91 concernaient la catastrophe d'Air India) et 6 lettres d'autorisation.

Le Service a mentionné que le changement le plus important apporté à ses liaisons opérationnelles avec la GRC touche les échanges de personnel entre les deux organismes. À la suite d'un programme pilote appliqué en 2001–2002 dans une région particulière et prévoyant l'échange d'agents en détachement, le SCRS a signalé que des ententes semblables avaient été mises en œuvre intégralement dans trois régions du pays. Les conventions de détachement, dont la structure gravite autour du programme des EISN (Équipes intégrées de la sécurité nationale) de la GRC, visent à favoriser une coopération opérationnelle plus étroite entre les deux organismes de sorte que « chaque partie puisse mieux répondre aux besoins communs dans le domaine de la sécurité nationale ».

Le Service a mentionné que, même s'il était généralement satisfait de l'essor de ces nouveaux organes régionaux de coordination, on s'employait encore à ciseler les accords et protocoles de travail. À son avis, la mise en œuvre du programme EISN était encore trop récente pour permettre d'en mesurer le succès ou de relever des problèmes particuliers. La participation du SCRS à ce programme sera l'objet d'une étude future du Comité sur les rapports de coopération du Service avec les organismes canadiens.

Le SCRS a en outre mentionné qu'en plus des échanges de personnel en cours, certains de ses agents ont contribué à plusieurs programmes de formation de la GRC et participé pour la première fois à une session clé de cette dernière sur la planification opérationnelle.

La promulgation de la *Loi antiterroriste* à la fin de 2001 a été capitale dans les relations du SCRS avec la GRC, de l'avis de ce dernier. La criminalisation d'une série d'activités liées expressément au terrorisme a accru l'importance d'une coopération plus étroite entre les services de police et de renseignement, sans compter qu'elle a amené directement les deux organismes à intensifier leurs échanges opérationnels, selon le Service.

Autres ententes au Canada

Dans l'exécution de son mandat, le Service coopère à la fois avec les services de police et avec les ministères et organismes fédéraux et provinciaux de l'ensemble du Canada. Le paragraphe 17(1) de la *Loi sur le SCRS* l'habilite à conclure par écrit des ententes de coopération avec des organismes canadiens, moyennant autorisation du Ministre.

Au cours de l'exercice considéré, le Service a mis la dernière main à une nouvelle lettre d'entente avec, en l'occurrence, un organisme provincial.

Ententes avec des organismes étrangers

Avant de conclure une entente avec le gouvernement d'un État étranger ou avec une organisation internationale, le Service doit, aux termes de l'alinéa 17(1)*b*) de la *Loi sur le SCRS*, obtenir l'approbation du solliciteur général qui consulte alors le ministre des Affaires étrangères. Pendant les démarches initiales menant à l'approbation d'une entente, le SCRS ne peut communiquer de renseignements classifiés à l'entité intéressée, mais il peut en accepter ceux qu'elle lui fournit de sa propre initiative.

Le Service a signalé qu'en 2002–2003 le Ministre l'avait autorisé à conclure cinq nouveaux accords de liaison avec des services de renseignement étrangers et à modifier ceux déjà conclus avec vingt et un autres. Le SCRS a maintenu ses restrictions à l'égard des échanges d'information avec cinq organismes en raison de craintes suscitées par leur réputation quant au respect des droits de la personne, de manquements à l'interdiction de communiquer de l'information à des tiers ou de leur fiabilité générale.

Le Service a en outre signalé que, des 237 accords conclus avec des organismes étrangers, 42 étaient considérés comme inappliqués (ce qui s'entend de l'absence de liaison pendant au moins un an). Il a présenté au solliciteur général des demandes proposant sept accords nouveaux, qui sont toujours à l'étude. Comme dans le présent rapport annuel, le Comité continuera de surveiller les ententes du SCRS avec des organismes étrangers et il exposera ses constatations dans un futur rapport annuel.

Dans le cadre de son Programme de liaison avec l'étranger, le Service a des bureaux de liaison, à l'extérieur du pays, qui partagent généralement les locaux de missions diplomatiques canadiennes. Il en a ouvert trois nouveaux en 2002–2003 et doit en ouvrir un autre en 2003–2004. Le SCRS a signalé que, comme ces dernières années, la plus grande difficulté était l'alourdissement constant de la charge de travail de ses bureaux à l'étranger, sur le plan des enquêtes de sécurité relatives à son programme d'assistance à CIC. Comme par les années passées, le Comité fera l'examen d'un bureau de liaison et il exposera ses constatations en temps opportun.

MANDATS DE LA COUR FÉDÉRALE : GÉNÉRALITÉS ET STATISTIQUES

Outre leur caractère extrêmement intrusif, les mandats sont l'un des instruments les plus puissants qui soient mis à la portée des ministères et organismes du gouvernement du Canada. Pour cette seule raison, leur utilisation doit être surveillée sans relâche, ce qui est une tâche que le Comité prend très au sérieux.

Tableau 3
Pouvoirs octroyés au moyen de mandats nouveaux et remplacés

	2000–2001	2001–2002	2002–2003
Au moyen de mandats nouveaux	56	111	52
Au moyen de mandats remplacés	150	155	150
Total	206	266	202

Au fil de ses études approfondies des enquêtes du SCRS, les mandats sont généralement l'objet d'un examen détaillé. Dans le passé, le CSARS s'est aussi penché sur les mandats lors d'une étude distincte.

Chaque année, le Comité demande au SCRS de lui fournir des statistiques sur les mandats qu'il demande à la Cour fédérale et sur les pouvoirs que celle-ci lui octroie par cette voie. Le tableau 3 fournit une comparaison du nombre des pouvoirs qui ont été conférés au cours de chacun des trois derniers exercices.

Selon le Service, la Cour fédérale a octroyé 25 pouvoirs par la voie de mandats urgents en 2002–2003 comparativement à 49 l'année précédente. Elle n'a rejeté aucune demande de mandat, mais le SCRS a signalé six cas où le juge présidant de la Cour fédérale a demandé d'importantes modifications avant de décerner le mandat.

La Cour fédérale a imposé deux nouvelles conditions qui devront désormais figurer dans tous les mandats, s'il y a lieu. L'une d'elles a trait à l'obtention de documents financiers et l'autre, à la manière d'identifier les personnes assujetties aux pouvoirs conférés par mandat. En règle générale, les conditions d'un mandat servent à restreindre le mode d'exercice des pouvoirs conférés par ce document au SCRS ou ce que celui-ci peut faire de l'information recueillie grâce à eux.

Enfin, le Service a mis en œuvre quatre révisions apportées à des mandats existants – deux étaient ponctuelles tandis que les autres se retrouvent désormais dans tous les mandats. L'une des deux dernières révisions vise à assurer la cohérence par rapport aux nouvelles mesures législatives et l'autre élargit la définition d'un certain dispositif technique prévue dans la loi.

Le Service a déclaré qu'aucune décision judiciaire n'a eu d'impact profond sur un pouvoir particulier conféré par la voie d'un mandat ou sur le processus des mandats en général, en 2002–2003.

Tableau 3
Pouvoirs octroyés au moyen de mandats nouveaux et remplacés

	2000–2001	2001–2002	2002–2003
Au moyen de mandats nouveaux	56	111	52
Au moyen de mandats remplacés	150	155	150
Total	206	266	202

Au fil de ses études approfondies des enquêtes du SCRS, les mandats sont généralement l'objet d'un examen détaillé. Dans le passé, le CSARS s'est aussi penché sur les mandats lors d'une étude distincte.

Chaque année, le Comité demande au SCRS de lui fournir des statistiques sur les mandats qu'il demande à la Cour fédérale et sur les pouvoirs que celle-ci lui octroie par cette voie. Le tableau 3 fournit une comparaison du nombre des pouvoirs qui ont été conférés au cours de chacun des trois derniers exercices.

Selon le Service, la Cour fédérale a octroyé 25 pouvoirs par la voie de mandats urgents en 2002–2003 comparativement à 49 l'année précédente. Elle n'a rejeté aucune demande de mandat, mais le SCRS a signalé six cas où le juge présidant de la Cour fédérale a demandé d'importantes modifications avant de décerner le mandat.

La Cour fédérale a imposé deux nouvelles conditions qui devront désormais figurer dans tous les mandats, s'il y a lieu. L'une d'elles a trait à l'obtention de documents financiers et l'autre, à la manière d'identifier les personnes assujetties aux pouvoirs conférés par mandat. En règle générale, les conditions d'un mandat servent à restreindre le mode d'exercice des pouvoirs conférés par ce document au SCRS ou ce que celui-ci peut faire de l'information recueillie grâce à eux.

Enfin, le Service a mis en œuvre quatre révisions apportées à des mandats existants – deux étaient ponctuelles tandis que les autres se retrouvent désormais dans tous les mandats. L'une des deux dernières révisions vise à assurer la cohérence par rapport aux nouvelles mesures législatives et l'autre élargit la définition d'un certain dispositif technique prévue dans la loi.

Le Service a déclaré qu'aucune décision judiciaire n'a eu d'impact profond sur un pouvoir particulier conféré par la voie d'un mandat ou sur le processus des mandats en général, en 2002–2003.

Mise en perspective des statistiques sur les mandats

Les chiffres recueillis par le Comité donnent une idée de la fréquence à laquelle le Service demande des pouvoirs que la Cour fédérale confère par la voie de mandats durant un exercice donné, mais leur comparaison une année sur l'autre est d'une utilité restreinte. Tout un éventail de facteurs, aussi disparates que les décisions judiciaires et les progrès technologiques, entraînent des variations marquées dans la fréquence des demandes de tels pouvoirs et dans le mode d'exécution des mandats. De plus, un seul de ces documents peut autoriser l'exercice de ces pouvoirs contre une seule ou plusieurs personnes ou encore contre une organisation. Pris isolément, le nombre des mandats n'est donc pas un indicateur décisif du niveau des activités d'enquête du SCRS. Il importe en outre de ne pas oublier que les mandats ne sont qu'un des multiples instruments d'enquête dont celui-ci dispose.

Section 3

Au sein du Comité de surveillance

Au sein du Comité de surveillance

NOMINATION D'UN NOUVEAU MEMBRE

En février 2003, le gouverneur en conseil a nommé l'honorable Baljit S. Chadha à titre de membre du Comité pour un mandat de cinq ans. M. Chadha est président de la société montréalaise Balcorp Limited et siège au bureau des gouverneurs de l'Université Concordia.

NOMINATION DE CADRES SUPÉRIEURS AU CSARS

En octobre 2002, le directeur exécutif du CSARS, M^me^ Susan Pollak, a annoncé la nomination de Kelly McGee au poste de sous-directeur exécutif. Tout récemment, M^me^ McGee était directrice de la recherche au Comité et, auparavant, elle avait été avocate principale et directrice des Services législatifs et d'élaboration de la politique à la Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, pendant plusieurs années.

En mars 2003, Suzanne Beaubien est entrée au CSARS à titre de directrice de la recherche. Auparavant, elle était analyste principale des politiques à la Direction de la santé publique du ministère de la Santé et des Soins de longue durée de l'Ontario, cumulant 21 années d'expérience en communications et en analyse de programmes dans la fonction publique ontarienne. En qualité de journaliste chevronnée, M^me^ Beaubien était correspondante parlementaire à Queen's Park pour le réseau national CKO All News.

PERSONNEL ET ORGANISATION DU CSARS

Le 31 mars 2003, le Comité avait un effectif de 16 employés : un directeur exécutif, un sous-directeur exécutif, un avocat principal, un avocat, un parajuriste principal et un agent/analyste Accès à l'information et protection des renseignements personnels (tous deux greffiers-audienciers), un directeur de la recherche, deux conseillers principaux à la recherche, un analyste principal à la recherche, deux analystes à la recherche, un directeur des services financiers et administratifs et trois employés de soutien. Ces derniers sont chargés de mettre en œuvre les mesures de sécurité spéciales qui permettent de traiter les documents délicats portant une cote de sécurité élevée.

Lorsqu'ils se réunissent, les membres du Comité déterminent officiellement les travaux de recherche et autres tâches à effectuer et ils fixent les priorités à l'intention du personnel. La marche des activités courantes est confiée au directeur exécutif qui s'enquiert au besoin, auprès de la présidente, première dirigeante du CSARS, de la ligne de conduite à tenir.

ACTIVITÉS DE RECHERCHE ET D'EXAMEN

À chaque exercice, le Comité détermine les divers secteurs d'activité du SCRS autour desquels gravitera son examen. Ses recherchistes et analystes, qui rendent compte régulièrement à la haute direction et aux membres du CSARS lorsque ceux-ci se réunissent, répartissent leur temps entre leurs propres bureaux et les locaux que le Service met à leur disposition. À l'Administration centrale du SCRS, des locaux séparés, dotés d'ordinateurs, sont voués à leur usage exclusif.

EXPOSÉS SUR LE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Dans le cadre de leurs réunions ordinaires, la présidente et les membres du Comité échangent avec des hauts fonctionnaires de l'appareil canadien du renseignement de sécurité, des universitaires et d'autres experts en ce domaine et avec des organisations non gouvernementales clés. Cela leur permet de maintenir les ponts et de se tenir au courant des faits nouveaux. Les membres du CSARS se réunissent souvent dans différentes régions du pays et ils en profitent alors pour visiter les bureaux régionaux du SCRS où ils sont informés des priorités et des difficultés locales d'ordre opérationnel.

RAPPORTS AVEC LE PARLEMENT

Le 18 février 2003, la présidente du Comité, M^me^ Paule Gauthier, et les membres Gary Filmon et Raymond Speaker ont comparu devant le Sous-comité de la Chambre des communes sur la sécurité nationale. Ils étaient accompagnés du directeur exécutif, du sous-directeur exécutif et de l'avocat principal du CSARS.

AUTRES ACTIVITÉS DU COMITÉ

En mai 2002, la présidente du Comité, M^me^ Paule Gauthier, le membre Raymond Speaker et le directeur exécutif ont assisté à Londres à une rencontre internationale d'organismes du renseignement.

En juin 2002, le personnel de la recherche a participé à la conférence inaugurale du Canadian Centre of Intelligence and Security Studies (CCISS) à l'Université Carleton. La conférence portait sur les exigences du Canada en matière de renseignement étranger : menaces, capacités et options. En juillet 2002, le directeur exécutif du CSARS, M^me^ Susan Pollak, a accepté l'invitation de faire partie du conseil consultatif du CCISS.

En septembre 2002, le directeur exécutif et des membres du personnel ont assisté à la conférence tenue à Ottawa par l'Association canadienne pour l'étude de la sécurité et du renseignement. Cette rencontre avait pour thème le nouvel ordre du renseignement : le savoir lié à la sécurité et aux relations internationales.

En octobre 2002, le directeur exécutif du CSARS a entretenu des étudiants des deuxième et troisième cycles à un séminaire donné au Centre for Security and Defence Studies, de la Norman Paterson School of International Affairs, à l'Université Carleton d'Ottawa.

En février 2003, des cadres supérieurs du CSARS et des employés affectés à la recherche ont assisté à la conférence que la Commission du droit du Canada a tenue à Montréal sous le thème « En quête de sécurité : un colloque international sur le maintien de l'ordre et la sécurité ».

En mars 2003, des cadres supérieurs et des employés du Comité ont assisté à Ottawa à la conférence du CCISS intitulée « Intelligence Analysis : Recent Trends, Canadian Requirements ». Le directeur exécutif du CSARS a pris part à la table ronde chargée de la synthèse de la conférence.

BUDGET ET DÉPENSES

Le Comité continue de gérer ses activités dans les limites des ressources qui lui sont attribuées. Ses principales dépenses concernent les traitements et avantages du personnel ainsi que les frais de déplacement au Canada pour les audiences, les séances d'information et les activités d'examen du CSARS (tableau 4).

DEMANDE DE MAJORATION DES CRÉDITS DU CSARS

Dans son rapport annuel pour 2001–2002, le Comité a fait état des importantes ressources nouvelles que le gouvernement avait attribuées au SCRS, soit une hausse budgétaire immédiate de 30 p. 100. Dans la foulée immédiate de cette augmentation, le CSARS a constaté que le Service avait intensifié radicalement les activités d'enquête qu'il a charge de surveiller et d'examiner en vertu de la loi.

Le CSARS a par la suite amorcé un examen complet de ses propres activités et des ressources dont il disposait pour s'acquitter de ses obligations envers le Parlement

Tableau 4
Dépenses du CSARS

	2002–2003 (dépenses réelles)	2003–2004 (prévisions)
Personnel	1 438 344	1 383 000
Biens et services	659 892	975 000
Total	2 098 236	2 358 000

En octobre 2002, le directeur exécutif du CSARS a entretenu des étudiants des deuxième et troisième cycles à un séminaire donné au Centre for Security and Defence Studies, de la Norman Paterson School of International Affairs, à l'Université Carleton d'Ottawa.

En février 2003, des cadres supérieurs du CSARS et des employés affectés à la recherche ont assisté à la conférence que la Commission du droit du Canada a tenue à Montréal sous le thème « En quête de sécurité : un colloque international sur le maintien de l'ordre et la sécurité ».

En mars 2003, des cadres supérieurs et des employés du Comité ont assisté à Ottawa à la conférence du CCISS intitulée « Intelligence Analysis : Recent Trends, Canadian Requirements ». Le directeur exécutif du CSARS a pris part à la table ronde chargée de la synthèse de la conférence.

BUDGET ET DÉPENSES

Le Comité continue de gérer ses activités dans les limites des ressources qui lui sont attribuées. Ses principales dépenses concernent les traitements et avantages du personnel ainsi que les frais de déplacement au Canada pour les audiences, les séances d'information et les activités d'examen du CSARS (tableau 4).

DEMANDE DE MAJORATION DES CRÉDITS DU CSARS

Dans son rapport annuel pour 2001–2002, le Comité a fait état des importantes ressources nouvelles que le gouvernement avait attribuées au SCRS, soit une hausse budgétaire immédiate de 30 p. 100. Dans la foulée immédiate de cette augmentation, le CSARS a constaté que le Service avait intensifié radicalement les activités d'enquête qu'il a charge de surveiller et d'examiner en vertu de la loi.

Le CSARS a par la suite amorcé un examen complet de ses propres activités et des ressources dont il disposait pour s'acquitter de ses obligations envers le Parlement

Tableau 4
Dépenses du CSARS

	2002–2003 (dépenses réelles)	2003–2004 (prévisions)
Personnel	1 438 344	1 363 000
Biens et services	659 892	975 000
Total	2 098 236	2 338 000

et la population du Canada. C'est ce qui l'a amené, en juillet 2002, à demander officiellement au Conseil du Trésor d'augmenter ses crédits de 16 p. 100. Si cette hausse lui était octroyée, elle lui procurerait de nouvelles ressources financières proportionnelles au niveau accru d'activité du Service.

DEMANDES EN VERTU DES *LOIS SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION* ET *SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS*

Chaque année, le CSARS reçoit des demandes de communication de documents en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le tableau 5 fait état du nombre de demandes reçues au cours des trois derniers exercices.

Le Comité reçoit de multiples demandes concernant les mêmes études de sorte qu'il a adopté l'usage de ne pas percevoir de droits à cet égard. En effet, le travail requis pour traiter la première demande au sujet d'une étude n'a pas à être refait pour les suivantes.

Tableau 5
Demandes de communication de documents

Exercice	*Loi sur l'accès à l'information*	*Loi sur la protection des renseignements personnels*
2000–2001	34	3
2001–2002	22	4
2002–2003	20	4

et la population du Canada. C'est ce qui l'a amené, en juillet 2002, à demander officiellement au Conseil du Trésor d'augmenter ses crédits de 16 p. 100. Si cette hausse lui était octroyée, elle lui procurerait de nouvelles ressources financières proportionnelles au niveau accru d'activité du Service.

DEMANDES EN VERTU DES *LOIS SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION* ET *SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS*

Chaque année, le CSARS reçoit des demandes de communication de documents en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le tableau 5 fait état du nombre de demandes reçues au cours des trois derniers exercices.

Le Comité reçoit de multiples demandes concernant les mêmes études de sorte qu'il a adopté l'usage de ne pas percevoir de droits à cet égard. En effet, le travail requis pour traiter la première demande au sujet d'une étude n'a pas à être refait pour les suivantes.

Tableau 5
Demandes de communication de documents

Exercice	*Loi sur l'accès à l'information*	*Loi sur la protection des renseignements personnels*
2000–2001	34	3
2001–2002	22	4
2002–2003	20	4

Annexe A

Sigles employés dans le rapport

Sigles employés dans le rapport

ALS	Agent de liaison-sécurité
AT	Direction de l'antiterrorisme
CCISS	Canadian Centre of Intelligence and Security Studies
CE	Direction du contre-espionnage
CIC	Citoyenneté et Immigration Canada
CSARS	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
CST	Centre de la sécurité des télécommunications
DLP	Direction de la lutte contre la prolifération
EISN	Équipe intégrée de la sécurité nationale
GRC	Gendarmerie royale canadienne
IG	Inspecteur général
MDN	Ministère de la Défense nationale
RAP	Direction de la recherche, de l'analyse et de la production
SCRS	Service canadien du renseignement de sécurité

Annexe B

Rapports et études du CSARS depuis 1984

Rapports et études du CSARS depuis 1984

(Les rapports présentés aux termes de l'article 54, soit les rapports spéciaux du Comité au Ministre, sont marqués d'un astérisque.)

1. *Dix-huit mois après la séparation : une appréciation de la conception du SCRS sur le recrutement, le perfectionnement et les questions connexes* (SECRET)* (86/87- 01)

2. *Rapport d'une étude portant sur le filtrage de sécurité des fonctionnaires et des personnes postulant un emploi dans la fonction publique fédérale* (SECRET)* (86/87-02)

3. *Le réseau du renseignement et de sécurité au sein de l'administration gouvernementale du Canada : une description* (SECRET)* (86/87-03)

4. *Alerte de sécurité à l'aéroport d'Ottawa* (SECRET)* (86/87-05)

5. *Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions* (SECRET)* (87/88-01)

6. *Pour corriger une situation : langues officielles et relations de travail au sein du SCRS* (NON CLASSIFIÉ)* (86/87-04)

7. *Counter-Subversion: SIRC Staff Report* (SECRET) (87/88-02)

8. *Rapport du CSARS – Sélection des immigrants* (SECRET)* (87/88-03)

9. *L'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvrier* (VERSION PUBLIQUE)* (87/88-04)

10. *La Direction de l'évaluation du renseignement : une revue par le CSARS du processus de production* (SECRET)* (88/89-01)

11. *CSARS – Examen du programme de l'antiterrorisme du SCRS* (TRÈS SECRET)* (88/89-02)

12. *Rapport présenté au Solliciteur général du Canada sur la protection des biens scientifiques et techniques au Canada : le rôle du SCRS* (SECRET)* (89/90-02)

13. *SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement* (SECRET)* (89/90-03)

14. *L'examen de la politique et des pratiques du SCRS concernant les divulgations non autorisées d'informations classifiées* (SECRET) (89/90-04)

15. *Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information* (SECRET)* (89/90-05)

16. *Modifications à la Loi sur le SCRS : propositions au Comité spécial de la Chambre des communes* (NON CLASSIFIÉ) (89/90-06)

17. *Rapport sur l'entrevue concernant les Innus et l'enquête sur l'extrémisme autochtone* (SECRET)* (89/90-07)

18. *Supplement to the Committee's Report on Immigration Screening of January 18, 1988* (SECRET)* (89/90-01)

19. *A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS* (TRÈS SECRET)* (89/90-08)

20. *Échanges de renseignements avec des organismes canadiens* (SECRET)* (90/91-03)

21. *Cibles établies en vertu de l'alinéa 2d) – Une étude du CSARS sur les opérations restantes de la Direction de l'antisubversion* (SECRET) (90/91-06)

22. *Études régionales (six études sur une région)* (TRÈS SECRET) (90/91-04)

23. *Study of CSIS' Policy Branch* (CONFIDENTIEL) (90/91-09)

24. *Enquêtes, affectation de sources et rapport sur les cibles en vertu de l'alinéa 2b)* (TRÈS SECRET) (90/91-05)

25. *Communication de renseignements aux services étrangers* (TRÈS SECRET)* (90/91-02)

26. *Examen par le CSARS des activités du SCRS touchant les Canadiens autochtones* (SECRET)* (90/91-07)

27. *Enquêtes de sécurité sur les campus universitaires* (TRÈS SECRET)* (90/91-01)

28. *Report on Multiple Targeting* (SECRET) (90/91-08)

29. *Revue de l'enquête sur Bull, la Corporation de recherche spatiale et l'Iraq* (SECRET) (91/92-01)

30. *Rapport sur l'immigration d'Al Mashat au Canada* (SECRET)* (91/92-02)

31. *East Bloc Investigations* (TRÈS SECRET) (91/92-08)

32. *Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions* (TRÈS SECRET) (91/92-10)

33. *CSIS and the Association for New Canadians* (SECRET) (91/92-03)

34. *Échange d'informations et de renseignements entre le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de la sécurité des télécommunications* (TRÈS SECRET)* (91/92-04)

35. *Victor Ostrovsky* (TRÈS SECRET) (91/92-05)

36. *Report on Two Iraqis – Ministerial Certificate Case* (SECRET) (91/92-06)

37. *Évaluations de la menace, étude en vertu de l'article 40* (SECRET)* (91/92-07)

38. *L'attaque contre l'ambassade de l'Iran à Ottawa* (TRÈS SECRET)* (92/93-01)

39. *"STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case* (TRÈS SECRET) (91/92-15)

40. *Les cibles du terrorisme national – Un examen du CSARS* (TRÈS SECRET)* (90/91-13)

41. *CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening* (SECRET) (91/92-12)

42. *The Audit of Section 16 Investigations* (TRÈS SECRET) (91/92-18)

43. *Activités du SCRS pendant la Guerre du Golfe : entrevues dans la communauté* (SECRET) (90/91-12)

44. *Examen de l'enquête menée par le SCRS sur un agent clandestin latino-américain – Un examen du CSARS* (TRÈS SECRET)* (90/91-10)

45. *Les activités du SCRS relativement à la destruction de l'avion affecté au vol 182 d'Air India le 23 juin 1985 – Un examen du CSARS* (TRÈS SECRET)* (91/92-14)

46. *Région des Prairies – Rapport sur les autorisations d'enquête (chapitre 1)* (TRÈS SECRET)* (90/91-11)

47. *L'attentat contre Hassan El-Tourabi* (SECRET) (92/93-07)

48. *Domestic Exchanges of Information* (A SIRC Review – 1991/92) (SECRET) (91/92-16)

49. *Vérification de la Région des Prairies (*TRÈS SECRET) (90/91-11)

50. *La présumée venue du sheikh Rahman à Ottawa* (SECRET) (AT 93-06)

51. *Regional Audit* (TRÈS SECRET)

52. *Examen par le CSARS des bureaux des ALS du Service (Londres et Paris)* (SECRET) (91/92-11)

53. *The Asian Homeland Conflict* (SECRET) (CT 93-03)

54. *Intelligence - Source Confidentiality* (TRÈS SECRET) (CI 93-03)

55. *Domestic Investigations (1)* (SECRET) (CT 93-02)

56. *Enquêtes menées au Canada (2)* (TRÈS SECRET) (AT 93-04)

57. *Middle East Movements* (SECRET) (CT 93-01)

58. *A Review of CSIS' SLO Posts (1992-93)* (SECRET) (CT 93-05)

59. *Review of Traditional CI Threats* (TRÈS SECRET) (CI 93-01)

60. *Protecting Science, Technology and Economic Interests* (SECRET) (CI 93-04)

61. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 93-05)

62. *Foreign Intelligence Service for Canada* (SECRET) (CI 93-06)

63. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TRÈS SECRET) (CI 93-11)

64. *Sources in Government (*TRÈS SECRET) (CI 93-09)

65. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (CI 93-02)

66. *The Proliferation Threat* (SECRET) (CT 93-07)

67. *L'Affaire du Heritage Front, rapport présenté au Solliciteur général du Canada* (SECRET)* (AT 94-02)

68. *A Review of CSIS' SLO Posts (1993-94)* (SECRET) (CT 93-09)

69. *Échanges d'information avec des organismes canadiens (enquête du CSARS 1993-1994)* (SECRET) (CE 93-08)

70. *The Proliferation Threat - Case Examination* (SECRET) (CT 94-04)

71. *Community Interviews* (SECRET) (CT 93-11)

72. *Une enquête suivie en matière de contre-espionnage* (TRÈS SECRET)* (CE 93- 07)

73. *Potential for Political Violence in a Region* (SECRET) (CT 93-10)

74. *A SIRC Review of CSIS' SLO Posts (1994-95)* (SECRET) (CT 95-01)

75. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (CI 93-10)

76. *Terrorism and a Foreign Government* (TRÈS SECRET) (CT 94-03)

77. *Visit of Boutros Boutros-Ghali to Canada* (SECRET) (CI 94-04)

78. *Review of Certain Foreign Intelligence Services* (TRÈS SECRET) (CE 94-02)

79. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TRÈS SECRET) (CI 94-01)

80. *Échanges d'information avec des organismes canadiens (enquête du CSARS 1994-1995)* (SECRET) (CE 94-03)

81. *Alleged Interference in a Trial* (SECRET) (CT 95-04)

82. *CSIS and a "Walk-In"* (TRÈS SECRET) (CI 95-04)

83. *A Review of a CSIS Investigation relating to a Foreign State* (TRÈS SECRET) (CI 95-02)

84. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TRÈS SECRET) (CI 95-05)

85. *Vérification régionale* (TRÈS SECRET) (AT 95-02)

86. *A Review of Investigations of Emerging Threats* (TRÈS SECRET) (CI 95-03)

87. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 95-01)

88. *Homeland Conflict* (TRÈS SECRET) (CT 96-01)

89. *Vérification régionale* (TRÈS SECRET) (CE 96-01)

90. *La gestion des sources humaines* (TRÈS SECRET) (CE 96-03)

91. *Economic Espionage I* (SECRET) (CI 96-02)

92. *Economic Espionage II* (TRÈS SECRET) (CI 96-02)

93. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1996-1997* (TRÈS SECRET) (CI 96-04)

94. *Urban Political Violence* (SECRET) (SIRC 1997-01)

95. *Domestic Exchanges of Information (1996-97)* (SECRET) (SIRC 1997-02)

96. *Conflit étranger* (SECRET) (CSARS 1997-03)

97. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 1997-04)

98. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TRÈS SECRET) (SIRC 1997-05)

99. *Spy Case* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-02)

100. *Enquêtes menées au Canada* (TRÈS SECRET) (CSARS 1998-03)

101. *Coopération du SCRS avec la Gendarmerie royale du Canada - Partie I* (SECRET)* (CSARS 1998-04)

102. *Source Review* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-05)

103. *Interagency Cooperation Case* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-06)

104. *A Case of Historical Interest* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-08)

105. *Le rôle du SCRS dans le filtrage de sécurité des demandes d'immigration* (SECRET) (AT 95-06)

106. *Un conflit étranger - deuxième partie* (TRÈS SECRET) (CSARS 1997-03)

107. *Review of Transnational Crime* (SECRET) (SIRC 1998-01)

108. *Coopération du SCRS avec la GRC - Partie II* (SECRET)* (CSARS 1998-04)

109. *Audit of Section 16 Investigations & Foreign Intelligence 1997-98* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-07)

110. *Review of Intelligence Production* (SECRET) (SIRC 1998-09)

111. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-10)

112. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-11)

113. *Allégations d'un ancien employé du SCRS* (TRÈS SECRET)* (CSARS 1998-12)

114. *CSIS Investigations on University Campuses* (SECRET) (SIRC 1998-14)

115. *Review of Foreign Intelligence Activities in Canada* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-15)

116. *Files* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-16)

117. *Audit of Section 16 Investigations & Foreign Intelligence* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-01)

118. *A Long-Running Counter Intelligence Investigation* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-02)

119. *Domestic Exchanges of Information* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-03)

120. *Proliferation* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-04)

121. *SIRC's Comments on the Draft Legislation Currently Before Parliament— Bill C-31* (PROTÉGÉ)* (CSARS 1999-05)

122. *Domestic Targets* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-06)

123. *Terrorist Fundraising* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-07)

124. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-08)

125. *Foreign State Activities* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-09)

126. *Project Sidewinder* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-10)

127. *Security Breach* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-11)

128. *Domestic Exchanges of Information 1999-2000* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-01)

129. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1999-2000* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-02)

130. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-03)

131. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-04)

132. *Warrant Review* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-05)

133. *Review of CSIS Briefs to Citizenship and Immigration Canada 1999-2000* (TRÈS SECRET (SIRC 2001-02)

134. *CSIS Investigation of Sunni Islamic Extremism* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-01)

135. *Source Recruitment* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-01)

136. *Collection of Foreign Intelligence* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-05)

137. *Domestic Extremism* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-03)

138. *CSIS Liaison with Foreign Agencies: Audit of an SLO Post* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-04)

139. *Warrant Review* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-06)

140. *Special Report following allegations pertaining to an individual* (TRÈS SECRET)*

141. *Audit of Section 16 and Foreign Intelligence Reports* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-02)

142. *Review of the Ahmed Ressam Investigation* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-03)

143. *Lawful Advocacy, Protest and Dissent Versus Serious Violence Associated with the Anti-Globalization Movement* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-04)

144. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-05)

145. *Special Report (2002-2003) following allegations pertaining to an individual* (TRÈS SECRET)*

Annexe C

Principales constatations et recommandations

Principales constatations et recommandations

L'AFFAIRE AHMED RESSAM

Le 14 décembre 1999, Ahmed Ressam a été arrêté au moment où il tentait d'entrer aux États-Unis, en provenance du Canada, en possession d'explosifs dissimulés dans le coffre d'une voiture louée. Il a par la suite été déclaré coupable d'accusations liées à sa tentative infructueuse d'exécuter une attaque terroriste à l'aéroport international de Los Angeles pour marquer l'aube du nouveau millénaire.

Après avoir examiné l'ensemble des documents pertinents, le Comité a conclu que le Service n'avait en main aucune information précise présageant les attentats terroristes ourdis par Ressam. À son avis, les mesures prises par le SCRS pour repérer Ressam en 1999 étaient adéquates, compte tenu de l'information qu'il possédait alors. Le CSARS n'a trouvé aucun élément prouvant que c'est un manque de vigilance de la part du Service qui aurait permis à Ressam d'échapper à la surveillance après son retour au Canada en 1999.

Le Comité a constaté que les activités d'enquête du Service à la suite de l'arrestation de Ressam étaient adéquates et proportionnelles à la menace. Le SCRS s'était conformé aux exigences de la loi, aux instructions ministérielles et aux politiques.

Cette affaire a montré la capacité du Service et de la GRC à s'entraider efficacement tout en remplissant leurs mandats respectifs. De même, les échanges d'information entre le SCRS et ses partenaires américains étaient à propos et complets, signe d'un fonctionnement sans heurt et de rapports fructueux.

L'EXTRÉMISME ISLAMIQUE SUNNITE – EXAMEN D'ENQUÊTES RÉGIONALES DU SCRS

Pour la période considérée, le Comité a examiné tous les documents en version électronique ou imprimée concernant cinq grandes activités opérationnelles :

1. le processus de demande et d'approbation d'autorisations d'enquêtes et la conduite d'enquêtes sur des cibles,
2. l'obtention et l'exécution de mandats,
3. le recrutement, la mise à l'essai et l'exploitation de sources humaines,
4. la conduite d'entrevues au sein de la communauté,
5. les échanges d'information et les autres formes de liaison avec les organismes canadiens.

Ciblage et enquêtes

Le Comité a constaté que, dans tous les cas, le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner la participation des cibles à des activités menaçant la sécurité du Canada et que le niveau des enquêtes était proportionnel à la menace des activités surveillées.

Dans l'obtention des autorisations et la conduite des enquêtes, le Service s'est conformé à toutes les exigences de la loi, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle. Il n'a recueilli que l'information strictement nécessaire.

Deux cas ont attiré l'attention du Comité et l'ont obligé à demander des renseignements supplémentaires au Service. Dans le premier cas, le CSARS a examiné des documents au sujet d'un événement inhabituel mettant en cause l'une des cibles sélectionnées. Il en a été convaincu qu'aucun acte répréhensible du SCRS n'avait contribué à l'événement et qu'aucun employé du Service n'avait dérogé à la politique opérationnelle.

Le deuxième cas a trait à une erreur que le Service a commise, puis corrigée dès qu'il l'a décelée. Des circonstances atténuantes exceptionnelles ont contribué à cette erreur et le Comité est convaincu qu'elle n'était pas délibérée. De plus, il a pu confirmer que le SCRS avait pris les mesures administratives et opérationnelles requises pour la rectifier dès qu'elle a été relevée.

Obtention et exécution de mandats

Quant à l'ensemble des mandats examinés dans les deux régions et compte tenu de l'information qui lui a été soumise pour étude, le Comité a constaté que le SCRS avait mené le processus d'obtention de mandats de façon minutieuse et objective et qu'il avait employé les pièces justificatives comme il le fallait. Les affidavits étaient complets et nuancés; de plus, les faits et circonstances entourant les affaires étaient exposés de façon exhaustive, juste et objective.

Le Comité a en outre constaté que le SCRS avait exercé judicieusement les pouvoirs conférés dans les mandats tout en respectant les diverses dispositions et conditions de ceux-ci. Sauf exceptions minimes, les deux régions ont respecté rigoureusement les politiques opérationnelles concernant la collecte et la conservation de l'information recueillie grâce aux mandats.

Recrutement et exploitation de sources humaines

Dans toutes ces affaires, le Comité a constaté que les activités du Service étaient irréprochables et conformes à la loi et que celui-ci avait bien respecté toutes les

politiques et procédures entourant le recrutement et l'exploitation de sources humaines. Sur un plan particulièrement délicat du recours à ces sources par le Service, – plan sur lequel le CSARS s'est déjà penché – le Comité a constaté que le SCRS avait dirigé ses relations avec la source de façon irréprochable. Il a relevé certaines erreurs et omissions mineures dans la tenue des dossiers de sources humaines par un bureau régional.

Entrevues au sein de la communauté

L'étude des documents pertinents par le Comité a révélé que le Service avait mené ses entrevues de façon juste et irréprochable au sein de la communauté, tout en étant sensible aux libertés civiles et religieuses des intéressés. Dans toutes les entrevues que nous avons examinées, le SCRS a pris soin d'informer ses interlocuteurs qu'il enquêtait sur les menaces présentées par l'extrémisme islamique sunnite, et non sur la communauté sunnite comme telle.

Liaison et échanges d'information avec les organismes canadiens

L'examen du CSARS a révélé que tous les échanges d'information, communications de renseignements par le Service et opérations mixtes avaient été menés conformément à la loi et aux politiques. De l'avis du Comité, il est manifeste que, dans les deux régions, le SCRS s'est efforcé de nouer des rapports de coopération étroite avec les autres organismes. Au cours des mois qui ont suivi les attaques du 11 septembre, les fruits de ces efforts ont été tout particulièrement importants en raison de la rareté des ressources pouvant servir à enquêter sur les menaces.

Questions de sécurité interne

Dans une région, le Comité a décelé un certain nombre de manquements à la sécurité, mais aucune infraction. Dans l'autre région, le Service avait documenté cinq infractions à la sécurité – un contact non autorisé, une situation de conflit d'intérêts et trois cas de renseignements communiqués sans autorisation. Dans quatre de ces affaires, le Comité s'est dit d'accord avec les mesures administratives prises par le SCRS à l'égard des employés concernés, les estimant adéquates, pour atténuer l'impact possible des infractions. L'étude de la cinquième affaire par le CSARS se poursuit actuellement.

MENACES INTÉRIEURES ET DÉFENSE DE CAUSES, PROTESTATIONS, MANIFESTATION DE DÉSACCORDS

Le Comité a constaté que, dans l'ensemble, le Service a mené cette série complexe d'enquêtes d'une manière appropriée, licite et professionnelle, veillant avec grand soin à prendre des mesures pour éviter toute ingérence dans les activités politiques légitimes. D'après les résultats de son examen, le CSARS estime que le Service a pris

au sérieux son obligation de trouver le juste équilibre entre la nécessité de protéger les libertés civiles et celle d'enquêter sur les menaces à la sécurité nationale.

Le Comité a cerné un certain nombre de questions qui ont donné lieu à diverses recommandations.

1) Dans le cas de deux cibles particulières dont les activités menaçantes avaient manifestement diminué, le Comité croit que le SCRS aurait dû clore ses enquêtes plus tôt qu'il ne l'a fait. Outre les directives énoncées dans la politique générale, les agents du Service chargés des enquêtes ont reçu de la direction la directive explicite d'y mettre fin si aucune activité menaçante n'était rapportée.

   Pour éviter que de telles choses se reproduisent, voici ce que le Comité recommande :

   Que le SCRS veille à se tenir rigoureusement au fait de la politique opérationnelle et des directives de la direction prescrivant de mettre fin rapidement aux enquêtes en l'absence d'activités liées à la menace de la part des cibles.

2) Dans l'exercice des pouvoirs conférés par un mandat valide à l'endroit d'une cible, le Service a fait un long rapport sur une personne non ciblée et il a recueilli de l'information sur ses activités liées à une menace sans demander une autorisation d'enquête distincte. De l'avis du Comité, le SCRS aurait dû demander une telle autorisation distincte au lieu de miser sur une autre enquête pour recueillir l'information amassée.

   En conséquence, en se fondant sur cette affaire, voici ce que le Comité recommande :

   Dans la collecte d'information grâce à l'exercice de pouvoirs obtenus par mandat, que le SCRS évite de faire de longs rapports sur des individus non ciblés et qu'il veille à demander une autorisation d'enquête lorsque leurs activités liées à la menace deviennent manifestes.

3) Le Comité a relevé plusieurs oublis administratifs et des retards dans le traitement du dossier d'une source humaine par le SCRS. Aucun de ces oublis ou retards n'a eu d'effet significatif sur la marche de l'enquête ou sur l'information recueillie. Néanmoins, en se fondant sur cette affaire, le CSARS recommande ce qui suit, pour l'avenir :

Que le SCRS se conforme rigoureusement aux exigences de la politique opérationnelle concernant le traitement administratif des dossiers de sources humaines.

4) Dans les échanges avec des organismes canadiens, le Comité a décelé des signes de friction qui ont clairement suscité des difficultés sans toutefois nuire sensiblement, à son avis, à la conduite efficace des enquêtes du SCRS.

En conséquence, voici ce que le Comité recommande au Service :

Que le SCRS examine si la négociation d'accords de coopération avec ses partenaires canadiens serait avantageuse pour améliorer leurs relations mutuelles.

COLLECTE DE RENSEIGNEMENTS ÉTRANGERS

Le Comité a constaté que, dans ses réponses aux demandes ministérielles présentées en vertu de l'article 16, le SCRS s'était conformé à toutes les exigences légales et administratives prescrites. Cette étude n'a révélé aucune irrégularité ni autre crainte entourant les autorisations et la gestion de la collecte d'information en vertu des mandats décernés par la Cour fédérale. Toutes les demandes de renseignements supplémentaires que le SCRS a faites au CST étaient adéquates et conformes à la loi et à la politique. Le Comité n'a trouvé aucune information, au sujet de Canadiens, qui ait été recueillie au cours d'opérations menées en vertu de l'article 16 et conservée à tort dans les dossiers du Service.

EXAMEN DES ENTENTES AVEC DES ORGANISMES ÉTRANGERS

L'examen effectué par le Comité a révélé que la conclusion des nouvelles ententes et l'élargissement de la portée des ententes existantes étaient conformes à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et aux conditions d'approbation énoncées par le solliciteur général. Le CSARS a étudié avec un soin particulier l'information concernant la réputation des pays hôtes des organismes concernés, quant au respect des droits de la personne, y compris les rapports de sources ouvertes émanant d'organismes internationaux réputés en matière de droits de la personne.

À cet égard, le Comité a relevé plusieurs relations nouvelles à l'égard desquelles le Service devra être vigilant pour assurer qu'aucune information reçue d'organismes étrangers ne découle de violations de droits de la personne et qu'aucun renseignement qui leur est transmis n'entraîne de telles atteintes.